



Bogotá D.C

**PARA:** **ANDRÉS FIGUEREDO SERPA**  
Vicepresidente de Gestión Contractual

**DE:** **DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**  
Jefe Oficina de Control Interno

**ASUNTO:** Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión e interventoría asociadas al proyecto de concesión vial, Zipaquirá – Palenque (PEI 34)

Apreciado doctor Figueredo:

Comedidamente me permito remitir para su consideración la evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión e interventoría asociadas al proyecto de concesión vial, Zipaquirá – Palenque (PEI 34) realizada los días 12 y 13 de octubre de 2016, dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

A continuación se anexa un cuadro, concluyendo lo evidenciado en la evaluación realizada:

Proyecto./ Objeto de la auditoría	No Conformidades	Recomendaciones	Buenas prácticas/ Observaciones
Evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión e interventoría asociadas al proyecto de concesión vial Zipaquirá – Palenque (PEI-34)	9*	9*	13*

\*Estas no conformidades, recomendaciones y observaciones se denotan en el capítulo 7 del informe que se anexa a la presente comunicación.

Con fundamento en lo anterior, nos dirigimos a esa dependencia, en los términos del literal g, artículo 4; los literales h, j, y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, y de los Decretos 4165/11 y 1745/11, solicitando atentamente se sirva enviar el plan de mejora sobre el contenido de las no conformidades contenidas en el documento adjunto en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de las medidas correctivas o preventivas procedentes o de la oportuna aclaración de las circunstancias de hecho a que haya lugar.

Para contestar cite:  
Radicado ANI No.: \*RAD\_S\*  
\*\*RAD\_S\*\*  
Fecha: \*F\_RAD\_S\*

En atención al carácter probatorio del informe proferido y del cumplimiento periódico de seguimiento al contenido de lo comunicado mediante el presente, el término recomendado para la emisión de respuesta es de treinta (30) días contados a partir de la radicación (Art. 14 CPACA).

Con un muy cordial saludo,



**DIEGO ORLANDO BUSTÓS FORERO**  
Jefe Oficina de Control Interno

C.C.: Luis Eduardo Gutierrez Díaz – Gerente de Proyecto Carretero 2  
Katherin Alonso Gaona - Supervisora del proyecto.

Anexo: Informe 19 Folios  
Proyectó: Mónica Bibiana Forero – Contratista Oficina de Control Interno  
Nro Borrador: 2016 102 002 6058



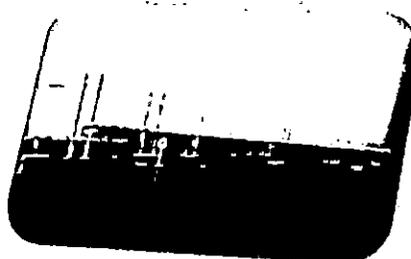
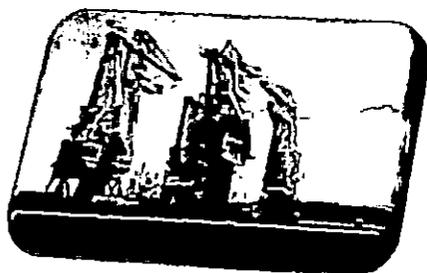
Agencia Nacional de Infraestructura



TODOS POR UN NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACION

# INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Zipaquirá - Palenque (PEI 34)

# 2016



## CONTENIDO

1. OBJETIVOS .....	4
2. ALCANCE.....	4
2.1. Componentes Analizados .....	4
2.2. Información de Contratos.....	5
3. METODOLOGÍA.....	7
4. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	8
5. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES.....	8
5.1 Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría.....	10
5.2 Descripción del proyecto a auditar .....	11
5.3 Temas abordados de manera específica: .....	14
5.3.1 Activación del riesgo constructivo – Atención de tres (3) puntos críticos no contractuales en el municipio de Fúquene.....	14
5.3.2 Condiciones precedentes para inicio de reversión del proyecto .....	16
5.3.3 Seguimiento al proceso de incumplimiento por parte del concesionario .....	17
5.3.4. Incidencia de las dos Iniciativas Privadas en la zona .....	17
6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR.....	19
6.1 Evaluación del desempeño de la Interventoría .....	21
6.1.1 Desempeño del componente administrativo. ....	22
6.1.2 Desempeño del componente técnico .....	24
6.1.3 Desempeño del componente ambiental .....	26
6.1.4 Desempeño del componente predial .....	28
6.1.5 Desempeño del componente financiero .....	29
6.1.6 Desempeño del componente jurídico .....	30
6.1.7 Desempeño del componente social .....	31
6.1.8 Desempeño del componente aforo y recaudo .....	32
7 REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	33
7.1 No Conformidades .....	33
7.1.1. Para la Interventoría.....	33
7.1.2. Para la Supervisión.....	34
7.2. Recomendaciones .....	35
7.2.1. Para la Interventoría .....	35

7.2.2. Para la Supervisión..... 35

7.3. Buenas prácticas y observaciones ..... 36

**INDICE DE TABLAS**

Tabla 1- Datos de los contratistas evaluados..... 5

Tabla 2 – Plazos estimados para la Concesión ..... 6

Tabla 3 – Datos asociados a la conformación de Concesionaria Vial de Colombia S.A.S.- CONVICOL S.A.S..... 6

Tabla 4 – Datos asociados a la Firma Interventora ..... 6

Tabla 5 – Datos asociados a la conformación de la Firma Interventora ..... 7

Tabla 6 – Antecedentes informes Contraloría General de la República..... 9

Tabla 7 –Antecedentes actuaciones otras instancias de control ..... 9

Tabla 8 – Temas programados para la Auditoría ..... 10

Tabla 9 – Alcance del proyecto ..... 12

Tabla 10 – Resultados de calificación MED de diciembre de 2014 ..... 19

Tabla 11 – Resultados de calificación MED de octubre de 2016 ..... 20

**ÍNDICE DE ILUSTRACIONES**

Ilustración 1-Mapa del Proyecto.....12

## 1. OBJETIVOS

### 1.1 Objetivo General:

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la interventoría y de la supervisión asociadas al proyecto de concesión carretera, Zipaquirá - Palenque, a la luz del cumplimiento frente a sus principales obligaciones contractuales y su aporte con buenas prácticas, registrando el avance en el plan de mejoramiento institucional y de procesos, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos para asegurar el éxito de las APP

### 1.2 Objetivos Específicos:

- Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto evidenciando la función de la interventoría y la supervisión a través de la cual se vislumbra el horizonte del proyecto.
- Aplicar la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED, generada por la Oficina de Control Interno de la Agencia respecto a la interventoría del proyecto de concesión carretera Zipaquirá - Palenque y las actuaciones de vigilancia y control de la interventoría, Consorcio Interventores Zipaquirá - Palenque.
- Realizar una verificación del avance del Plan de Mejoramiento Institucional - PMI relacionado con hallazgos aún vigentes a la fecha, comunicados en su momento por la Contraloría General de la República.

## 2. ALCANCE

El alcance del informe que a continuación se presenta, enmarca las actuaciones de la supervisión y la interventoría en los últimos 6 meses, es decir, cubre un espectro de tiempo que va desde abril a octubre de 2016; adicional a esto, se hace un seguimiento particular a la posible extensión del plazo del contrato, en función de la contratación de tres (3) puntos críticos adicionales, y el inicio de la etapa de reversión. Se abordarán de la siguiente manera los siguientes aspectos:

### 2.1. Componentes Analizados

Teniendo en cuenta los antecedentes estudiados en detalle del proyecto de concesión carretera, se resaltan las etapas de OPERACIÓN y MANTENIMIENTO, asociadas al objeto del contrato de concesión que viene realizando la Concesionaria Vial de Colombia S.A.S, tanto como la labor de vigilancia y control ejercida por la interventoría Consorcio Interventores Zipaquirá - Palenque, en virtud del contrato 548 de 2013.

De acuerdo a lo anterior, se tuvieron en cuenta los alcances propios de un proyecto carretera, tales como: componente administrativo, jurídico, técnico-operativo, ambiental, control predial, social y financiero.

	Agencia Nacional de Infraestructura <b>INFORME AUDITORÍA - PROYECTO CARRETERO          ZIPAQUIRÁ - PALENQUE</b>	
---	--	---

Se realiza la aplicación de la matriz de evaluación de desempeño MED por segunda ocasión a la misma interventoría, lo cual permite ver una comparación de las actuaciones del Consorcio Interventores Zipaquirá - Palenque, en la cual se denota la trazabilidad de las actuaciones referida a los componentes analizados y a las recomendaciones planteadas al proyecto.

Vale la pena resaltar que estos criterios de evaluación se encuentran sustentados en los documentos de trabajo elaborados por la Oficina de Control Interno de la ANI y obedecen a parámetros allí descritos, por lo cual las calificaciones dispuestas y aplicadas se sustentan en la metodología señalada en los siguientes documentos:

- Manual de evaluación del desempeño de Interventorías EVCI-M-001
- Criterios de evaluación matriz MED (Matriz de Evaluación de desempeño) para los modos: Carretero, aeroportuario, portuario y férreo. EVCI-M-003
- Manual de buenas prácticas de interventorías EVCI-M-002
- Manual de interventoría y supervisión GCSP-M-002
- Guía para la construcción de informes de interventoría EVCI-I-001
- Guía para la elaboración de informes de auditoría técnica EVCI-I-006

Estos documentos pueden ser consultados en la página de internet de la Agencia, [www.ani.gov.co](http://www.ani.gov.co) en el link "Sobre la ANI – Sistema integrado de gestión – Manuales"

## 2.2. Información de Contratos

Tabla 1- Datos de los contratistas evaluados

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
Concesionario	Otorgamiento de un contrato de concesión bajo el esquema de Asociación Público Privada para que el concesionario realice por cuenta y riesgo el reforzamiento, obras de construcción, operación y mantenimiento, y la preparación de los estudios de detalle a que hubiere lugar, la gestión predial, social y ambiental en el corredor vial Zipaquirá – Bucaramanga (Palenque)	No. 517 de 2013	Concesionaria Vial de Colombia S.A.S – CONVICOL S.A.S
Interventor	Interventoría técnica, económica, financiera, jurídica, administrativa, operativa, medio – ambiental y socio – predial, del contrato de concesión bajo el esquema de Asociación Público Privada No. 517 de 2013. Proyecto vial Zipaquirá – Bucaramanga (Palenque)	No. 548 de 2013	Consorcio Interventores Zipaquirá - Palenque
Supervisor	Profesional Contratista por prestación de servicios	No. 638 de 2015	Ing. Katherin Alonso Gaona

Fuente: Ficha técnica del proyecto, actualización septiembre de 2016

Tabla 2 – Plazos estimados para la Concesión

ETAPAS CONTRATO	FECHAS ASOCIADAS
Fecha de suscripción	11 de diciembre de 2013
Fecha de terminación inicial	31 de diciembre de 2016 (*)
Plazo actual estimado de contrato (años)	3
Fecha acta de inicio	1 de enero de 2014
Inicio de la etapa de preconstrucción	1 de enero de 2014
Inicio de la etapa de construcción	30 de junio de 2015
Iniciación etapa operación y mantenimiento	15 de diciembre de 2015 (**)

(\*) De acuerdo a lo mencionado en el numeral 5.3.2 del presente informe, el contrato de concesión se extenderá seis (6) meses, por lo que la fecha de terminación será el 30 de junio de 2017. Se encuentra en elaboración el documento contractual.

(\*\*) Modificación realizada mediante la suscripción del contrato de transacción del 8 de septiembre de 2015

Fuente: Ficha técnica del proyecto, actualización septiembre de 2016

La composición de la concesión carretera, para el proyecto de concesión Zipaquirá - Palenque, se presenta a continuación:

Tabla 3 – Datos asociados a la conformación de Concesionaria Vial de Colombia S.A.S.- CONVICOL S.A.S

COMPOSICIÓN ACCIONARIA	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACION
	Hidalgo e Hidalgo S.A.	
	TOTAL	100,00%

Fuente: Ficha técnica del proyecto, actualización septiembre de 2016

Tabla 4 – Datos asociados a la Firma Interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Nombre de la Interventoría	Consorcio Interventores Zipaquirá - Palenque
Representante Legal	Eduardo José Zambrano Caicedo
Valor inicial del Contrato	\$ 11.786.739.241
Tiempo	36 meses
Fecha de inicio del Contrato	10 de enero de 2014
Fecha de terminación del Contrato	10 de enero de 2017

Fuente: Ficha técnica del proyecto, actualización septiembre de 2016

Tabla 5 – Datos asociados a la conformación de la Firma Interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Consultores Unidos S.A	60,00%
Consultoría Integral y Estudios S.A.S (*)	10,00%
Interventoría y Diseños S.A.	30,00%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>

(\*) El Consorcio Interventores Zipaquirá – Palenque ha solicitado a la ANI realizar una modificación en la composición mostrada anteriormente, debido a que la empresa Consultoría Integral y Estudios S.A.S será reemplazada por la empresa Concol Consultores S.A.S con la misma participación, es decir, 10%. Al respecto, se informa que la Entidad se encuentra en revisión de la documentación aportada.

Fuente: Ficha técnica del proyecto, actualización septiembre de 2016

### 3. METODOLOGÍA

#### 3.1 Metodología Empleada

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno, es la usualmente implementada para la elaboración de este tipo de informes de acuerdo a los procedimientos, formatos y alcances dispuestos para tal fin. En este sentido, la Agencia Nacional de Infraestructura cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de Auditoría Técnica (Procedimiento EVCI–P–003) dentro del programa de Evaluación y Control Institucional. Para el presente informe se consideraron los siguientes criterios:

**Solicitud de Información:** Se solicitó información referente al contrato de concesión y contrato de interventoría a la supervisora del proyecto; adicional a ésta, se procedió a requerir evidencias documentales durante la reunión de auditoría con la supervisión.

**Revisión documental:** Se verificó el contenido de la información enviada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual, aportada en medio magnético luego del requerimiento mediante correo electrónico del 22 de septiembre de 2016. Cabe resaltar, que la información fue entregada oportunamente por la supervisora mediante correo electrónico del 27 de septiembre de 2016.

**Diligenciamiento de papeles de trabajo:** Mediante estos documentos se pretendió realizar un seguimiento acorde con las normas de auditoría (lista de chequeo, entre otros), las cuales se evidencian principalmente en la MED.

**Entrevistas:** Se llevó a cabo reunión en las instalaciones de la firma interventora en la ciudad de Bogotá con participación del personal a cargo del proyecto definido para cada área, informando la planeación de la auditoría y verificando su idoneidad para el ejercicio de las labores técnicas. De igual manera, el 29 de septiembre se asistió al plan de regularización organizado por la supervisión y se realizó reunión con la supervisora el día 4 de octubre de 2016, en donde se evidenció que se tiene un conocimiento amplio de todos los aspectos del proyecto e implementa gradualmente procedimientos de seguimiento al mismo.



**Validación documental:** Se procedió a validar la información suministrada con anterioridad, y relacionada en el inventario documental, además de la evidenciada por la interventoría en la auditoría los días 12 y 13 de octubre de 2016.

**Visitas de campo:** Se llevó a cabo visita al corredor vial, específicamente a las actividades que se desarrollaron en el trayecto No. 1 (Zipaquirá – Puente Otero), verificando la intervención de 6 puntos críticos. De igual manera, se inspeccionó el peaje de Casablanca, el funcionamiento de la báscula fija ubicada en el sector de Saboyá y el CCO de la zona.

**Análisis y conclusiones:** Como resultado de los anteriores puntos se generan no conformidades y recomendaciones, que se ampliarán en los capítulos 7 y 8 del presente informe.

#### 4. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

Para el desarrollo del presente informe se tuvieron en cuenta las siguientes disposiciones de orden legal y reglamentario, además de algunos documentos contractuales, a saber:

- ✓ Constitución Política de Colombia Artículo 210.<sup>1</sup>
- ✓ Ley 1150 de 2007, artículo 2, modalidades de selección.
- ✓ Ley 1474 de 2011, artículo 83 y SS.
- ✓ Decreto 1510 de 2013, reglamentación del estatuto general de contratación.
- ✓ Ley 80 de 1993, artículo 32, numerales 2 y 4.
- ✓ Contrato de concesión a auditar. (Contrato 517 de 2013, prorrogas, adicionales y otros)
- ✓ Contrato de interventoría a auditar. (Contrato 548 de 2013, anexos y apéndices)

#### 5. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

Se revisaron los diferentes hallazgos que existen para el proyecto Zipaquirá - Palenque generados por la Contraloría General de la República y a la fecha se evidencia que el proyecto tiene seis (6) hallazgos en total.

Al respecto, cuatro (4) tienen un 100% de cumplimiento, y mediante el informe de la auditoría regular 2015 de la CGR con radicado ANI No. 2016-409-077877-2 del 2 de septiembre de 2016 se declaró su efectividad. Sobre los dos (2) restantes, se puede mencionar lo siguiente:

- El hallazgo 144-220 fue declarado “no efectivo”, razón por la cual se replantearon las unidades de medida, en especial las relacionadas con el seguimiento predial que confirme el uso de los predios en el derecho de vía y la inclusión de un video en el que se evidencie la funcionalidad de las obras y el cierre de la gestión predial. Actualmente se encuentra en término y reporta un cumplimiento del 33%.

<sup>1</sup> Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

- El hallazgo 517-93 se encuentra en estado “abierto”, reporta un cumplimiento del 40% al 30 de septiembre de 2016 y está en término. Es importante mencionar que este hallazgo es producto de una auditoría al proyecto cuando estaba vigente el contrato con la Concesionaria Unión Temporal Los Comuneros, razón por la cual al no considerarse efectivas las unidades de medida, fue replanteado por los responsables.

*Tabla 6 – Antecedentes informes Contraloría General de la República*

FUENTE	No. HALLAZGOS	RELACION DE HALLAZGOS	AVANCE FISICO REPORTADO SUPERVISOR	AVANCE FISICO REPORTADO OCI
PLAN DE MEJORAMIENTO INSTITUCIONAL 2016	2	Plan de Mejoramiento Institucional	40%	40%

Fuente: Plan de mejoramiento institucional. Fecha de actualización: Septiembre 30 de 2016.

Por otro lado, se consultó ORFEO<sup>2</sup>; Pagina Web – planes, con el fin de conocer la existencia de solicitudes, peticiones, quejas o reclamos de la comunidad y la existencia de actuaciones por parte de los órganos de control interno y externo.

*Tabla 7 –Antecedentes actuaciones otras instancias de control*

INSTANCIA	DETALLE	ESTADO
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	Oficio No. 20164090869802 de 27 de septiembre de 2016. Solicitud de información respecto a la respuesta que había dado la ANI a requerimiento de la Contraloría General de la República	Mediante oficio No. 20161000317591 de 10 de octubre de 2016, se entrega la información solicitada.
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes.	No aplica
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes.	No aplica
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Oficio No. 20164090793702 de 7 de agosto de 2016. Información respecto a la visita de inspección que se realizará los días 21, 22 y 23 de septiembre	No se dio respuesta mediante oficio, pero se acompañó a la visita, la cual está soportada con el informe de supervisión de fecha 27 de septiembre de 2016

<sup>2</sup> Sistema de gestión documental Interno - AGENCIA



DEFENSORÍA DEL PUEBLO	Oficio No. 20164090498132 de 15 de junio de 2016. Invitación a la segunda mesa de información y socialización del corredor vial	Mediante oficio No. 20163060179891 de 21 de junio de 2016, se solicita acompañamiento por parte de la interventoría y la concesión.  Se realizaron dos reuniones, el 28 de junio de 2016 y 28 de julio de 2016, en donde se contó con el acompañamiento de la interventoría, la concesión, la supervisora y delegados de la Vicepresidencia de Estructuración.
-----------------------	---	--

#### 5.1 Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría

Previo a la realización de la auditoría, se generó y divulgó tanto al interventor como a la supervisora, la planeación detallada de las labores a desarrollar en el seguimiento que realiza la Oficina de Control Interno de la ANI. Se relaciona a continuación la programación definitiva para la auditoría del proyecto:

Tabla 8 – Temas programados para la Auditoría

Programa de la Auditoría:	Día	Hora
Reunión de apertura	12/10/2016	8:00 a. m.
Presentación resumen del proyecto por parte de la interventoría	12/10/2016	8:30 a.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión administrativa, predial, ambiental y técnica	12/10/2016	9:00 a.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; social, financiera, jurídica y aforo y recaudo.	12/10/2016	2:00 p.m.
Recorrido al Corredor Concesionado (por definir tramos)	13/10/2016	8:00 a.m.
Reunión y conclusiones de cierre (general)	13/10/2016	5:00 p.m.

Se realizó revisión de la documentación con la supervisora el día 4 de octubre de 2016, en donde se analizó el avance de las obras relacionadas al alcance del proyecto, de igual manera los 3 puntos críticos adicionales que se pretenden contratar debido a la activación del riesgo constructivo y el cumplimiento de los indicadores de operación y mantenimiento.

De acuerdo a la verificación documental de la información que se encuentra en la plataforma Project on line, se observó que en la programación del proyecto no se muestra avance en etapas que ya surtieron su respectivo procedimiento, como lo son la de preconstrucción, puesta en punto, y parte de operación y mantenimiento, razón por la cual es necesario ajustar dichos porcentajes a los reales y registrar oportunamente las actividades que hacen parte del proyecto desde su inicio.

Es importante resaltar el acompañamiento que ha realizado el equipo de la supervisión durante el análisis y seguimiento de los 3 puntos críticos adicionales al contrato de concesión, los cuales son producto de la activación del riesgo constructivo (estipulado en la cláusula 80 del contrato de concesión), de tal manera que se dé viabilidad para su atención oportuna.

La auditoría de la interventoría tuvo lugar en las oficinas del Consorcio Interventores Zipaquirá - Palenque en la ciudad de Bogotá y el CCO de Saboyá. Tal como fue programada la jornada, se abordaron la totalidad de las actividades que ejerce la interventoría dentro del contrato suscrito con la ANI.

Los temas de mayor análisis que se buscaban precisar fueron los siguientes:

- Activación del riesgo constructivo – Atención de tres (3) puntos críticos no contractuales en el municipio de Fúquene
- Condiciones precedentes para inicio de reversión del proyecto
- Seguimiento al proceso de incumplimiento por parte del concesionario
- Incidencia de las dos Iniciativas Privadas en la zona

De igual manera, se requirió al personal de la interventoría, responsable de realizar seguimiento a cada área (técnica, financiera, jurídica, etc.), validando la documentación soportada por cada uno de ellos en el correcto devenir de su función interventora.

A lo largo de la reunión ejercida en las oficinas de la interventoría, se pudo corroborar la información suministrada con documentos soportes generados en campo; de igual manera, se entregan registros fotográficos que denotan las actividades realizadas.

## 5.2 Descripción del proyecto a auditar

El proyecto auditado es una concesión carretera de tercera generación, el cual conecta los departamentos de Cundinamarca, Boyacá y Santander y consta de 373.8 km aproximadamente, abarcando la longitud de los tramos perimetrales y variantes. El corredor es considerado de gran importancia para el transporte de pasajeros y carga en el país, ya que comunica Bogotá con Bucaramanga y hace parte de las vías hacia la costa caribe.

Dentro del alcance del proyecto se encuentra la rehabilitación de 373.8 km, atención de 41 puntos críticos ubicados entre el sector de Puente Otero y Oiba, construcción de 6 puentes peatonales, operación y mantenimiento de todo el corredor, entre otros. El proyecto está dividido por 3 trayectos de la siguiente manera:

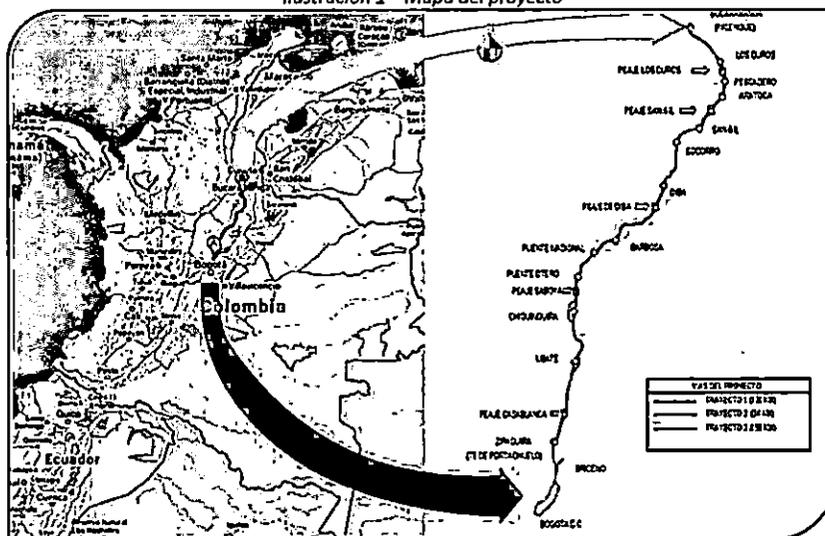
Tabla 9 – Alcance del proyecto

No.	Trayecto	Longitud del trayecto (km)
1	Zipaquirá – Puente Otero	120.4
2	Puente Otero – Oiba	85.0
3	Oiba – Palenque	152.0

Fuente: Ficha técnica del proyecto, actualización septiembre de 2016

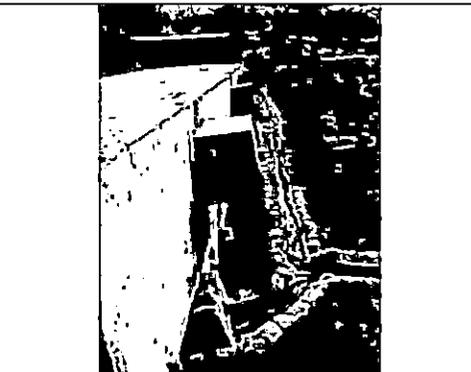
Es importante mencionar que debido a las controversias presentadas entre la ANI y el concesionario respecto a la exclusión de 5 puntos críticos de intervención (hacen parte del contrato INVIAS No. 1381 y 1383 del 2012), forma de pago de la primera retribución y nuevos plazos contractuales de terminación de la etapa de puesta en punto, el 8 de septiembre de 2015 se firmó entre las partes el contrato de transacción. Este documento permitió que la etapa preoperativa finalizara el 15 de diciembre de 2015, y se iniciara con las obligaciones relacionadas a la etapa de operación y mantenimiento a cargo de CONVICOL S.A.S.

Ilustración 1- Mapa del proyecto



Fuente: Presentación del proyecto – Página web del concesionario ([www.convicol.com](http://www.convicol.com))

De acuerdo a lo evidenciado en el plan de regularización y la visita al proyecto, se observa que el concesionario se encuentra realizando las actividades de mantenimiento rutinario y periódico, dando cumplimiento a la programación semanal que se informa a la interventoría. De igual manera, se tienen terminados los seis (6) puentes vehiculares, la intervención de los treinta y seis (36) puntos críticos, se tiene operando las dos (2) básculas fijas en Saboyá y Curití, dos (2) Centros de control de operaciones (CCO) y cinco (5) estaciones de peaje: Casablanca, Saboyá, Oiba, Curití y Los Curos.

<p><b>Foto 1. Valla informativa reglamentaria</b></p> 	<p><b>Foto 2. Valla informativa en los CCO</b></p> 
<p>Valla informativa con logo de la ANI</p>	<p>Servicios brindados en el CCO de Saboyá</p>
<p><b>Foto 3. Punto Crítico No. 1 - PR 79+280</b></p> 	<p><b>Foto 4. Punto Crítico No. 2 - PR 80+400</b></p> 
<p>Gavión tipo caja de 3 bloques de altura y sistema de drenaje</p>	<p>Construcción de pantalla y muro cabezal, a partir de caisson anclados</p>
<p><b>Foto 5. Punto Crítico No. 3 - PR 84+200</b></p> 	<p><b>Foto 6. Puntos Críticos No. 4 y 5 - PR 84+250</b></p> 
<p>Gavión tipo caja e intervención en la montaña (falta empradización)</p>	<p>Construcción de pantalla y muro cabezal en toda la curva</p>

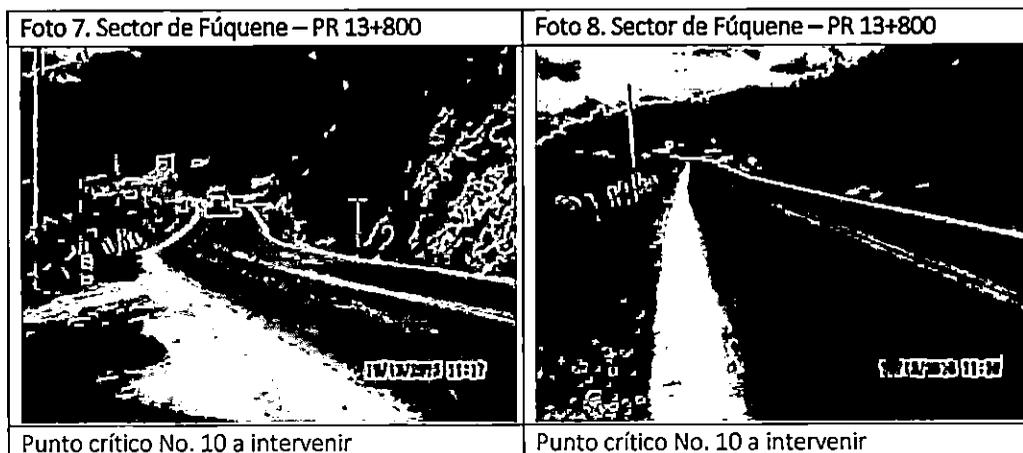
Por último, y considerando que se advirtió sobre la activación del riesgo constructivo del proyecto, el equipo de supervisión y la interventoría conceptuó a favor de contratar la atención de 3 puntos críticos ubicados en el sector de Fúquene entre los PR 10 y PR 15. Por tal motivo, el concesionario presentó dos (2) alternativas de intervención con su respectivo tiempo y costo de inversión, para lo cual la interventoría informó como viable la alternativa No. 2.

Al respecto, se encuentra en trámite la elaboración de un acta de entendimiento y/o documento contractual, en donde se definirá el monto final de las intervenciones y el tiempo de ejecución.

**5.3 Temas abordados de manera específica:**

**5.3.1 Activación del riesgo constructivo -- Atención de tres (3) puntos críticos no contractuales en el municipio de Fúquene**

De acuerdo al análisis mensual que realiza la interventoría de la matriz de riesgos del proyecto y dando cumplimiento a la cláusula 80 del contrato de concesión No. 517 de 2013 la cual establece: *"En el evento que durante la ejecución del presente contrato se deba invertir algún punto crítico no atendido por el concesionario, según se define este tipo de puntos en el Apéndice A Construcción, la Agencia podrá acordar la ejecución de dichas intervenciones con el concesionario, previo acuerdo con la interventoría sobre los precios de referencia para las cantidades de obra a ejecutarse"*, en marzo de 2016 se emitió una comunicación en donde se precisa la activación del riesgo constructivo, considerando que en el sector de Fúquene se presenta gran inestabilidad y fallas en el pavimento.



Por tal motivo, y una vez se analizó con el concesionario la intervención requerida en dicho sector, se determinó como prioritaria la atención de los puntos críticos No. 7, 10 y 15 ubicados entre los PR 10 y 15 en la ruta 45A05. Al respecto, el 27 de mayo la Entidad firmó un acta de entendimiento con



el concesionario, en donde se le solicitó presentar los estudios y diseños que permitieran definir la solución con mayor viabilidad técnica y financiera en la zona. En el mes de agosto, el concesionario entregó la documentación correspondiente con dos alternativas de intervención que se diferencian en los tiempos y costos de intervención, por lo que el 7 de octubre de 2016 la interventoría conceptúo a favor de la alternativa No. 2.

Es importante mencionar que dentro de la propuesta del concesionario, la cual tiene un costo de \$16.641.416.682 y tiempo de terminación el 31 de diciembre de 2016, se está considerando la construcción de una pantalla de pilotes y viga cabezal en cada punto a intervenir, con el fin de tener una estructura que evite el hundimiento a causa de la rotación del suelo en la zona. Por tal motivo, dicha obligación será atendida mediante recursos provenientes del fondo de contingencias y de la subcuenta de excedentes del proyecto, de acuerdo a lo establecido en la cláusula 78 del contrato de concesión, al igual que se pactará como un valor a precio global fijo, de tal manera que la distribución de riesgos no se modifique y los riesgos de la intervención sean asumidos por CONVICOL S.A.S.

Al respecto se pregunta esta auditoría, si la misión institucional que encarna la Agencia Nacional de Infraestructura, la cual tiene que ver con la generación de asociaciones público privadas, no se encuentra en entredicho a la hora de desarrollar figuras próximas al contrato de obra pública. En este caso, el acuerdo celebrado para la atención de los tres puntos críticos en el sector de Fúquene, pactado a precio global fijo, evidencia una suerte de contrato de obra pública en el marco de un contrato de concesión.

Por tal motivo surge la inquietud, si la ANI que a diferencia de INVIAS hace concesiones, puede desarrollar obras públicas, desnaturalizando la esencia jurídica y financiera del contrato de concesión. En ese sentido nos volvemos a preguntar, si no es más adecuado involucrar en el modelo financiero, las variables de inversión que correspondan a la obra complementaria que se ha generado como consecuencia de la atención de los tres puntos críticos, y una vez incluida esa variable en el ajuste del modelo financiero, establecer mecanismos de remuneración del concesionario acá, acordes con el naturaleza del contrato de concesión.

De acuerdo a lo mencionado anteriormente, se recomienda acordar con el concesionario un plan de obras específico por cada intervención, con el fin de cumplir el plazo contractual al 31 de diciembre de 2016, ya que será necesario tramitar permisos ambientales independientes (para cada punto crítico) con las Corporaciones Autónomas Regionales pertinentes, lo que podría retrasar las actividades. Además, solicitar al concesionario la ampliación de las pólizas que apliquen para la obra, con el fin de garantizar el cubrimiento en caso de cualquier evento de responsabilidad.

Además, alertar oportunamente a la Vicepresidencia de Estructuración por parte del equipo de supervisión sobre la intervención que se realizará en la zona, de tal manera que ésta actividad no haga parte del alcance de la nueva iniciativa privada de Zipaquirá – Barbosa.



### 5.3.2 Condiciones precedentes para inicio de reversión del proyecto

Como se estipula en la cláusula 4A plazo del contrato de concesión, la fecha de terminación del proyecto es el 31 de diciembre de 2016, para lo cual la interventoría en conjunto con el concesionario -CONVICOL S.A.S-, realizó desde junio de 2016 mesas de trabajo que permitieron definir las actividades y tareas a adelantar por cada uno de los responsables. Cabe aclarar que para esa época, aún no se había llegado a un acuerdo respecto a la intervención de los 3 puntos críticos en Fúquene, sin que esto indique que gracias a ello se generaron cambios en el cronograma inicial.

Por tal motivo, y dando cumplimiento a lo establecido en el Manual de Reversión GCSP-M-001, el concesionario ha adelantado la actualización y levantamiento del inventario vial a partir de los formatos que se requieren, al igual que la recopilación de la información relacionada a cada uno de los bienes que hacen parte del corredor y serían revertidos al Estado. Paralelamente, se están realizando los trámites necesarios para indicar los cierres sociales (plan básico de gestión social, los 3 programas que lo conforman, y cierre de las PQR's durante el transcurso del proyecto) y terminación de los 25 permisos tramitados (16 de aprovechamiento forestal, 3 de concesión de agua, 4 de ocupación de cauce y 2 de emisiones atmosféricas).

Respecto al componente predial, se evidencia que de los 41 predios que fueron necesarios adquirir para la atención de los puntos críticos, 39 ya se encuentran libres y con titularidad de la ANI y 2 se encuentran en expropiación, de los cuales 1 ya tiene resolución y se están terminando las verificaciones para revisión de la carpeta por parte de la ANI. De igual manera, y sobre los aspectos contables de la reversión, se está adelantando la revisión de los formatos mensuales entregados por fiducia, al igual que el análisis de cómo será la metodología a aplicar para compilar los bienes muebles como equipos y vehículos, e inmuebles como la infraestructura vial.

Sin embargo, y mediante reuniones entre el equipo de supervisión, personal de la Vicepresidencia de Estructuración, la concesión y la interventoría, se está planteando la posibilidad de acordar un período de extensión del contrato de concesión hasta el 30 de junio de 2017, es decir, 6 meses más de lo pactado contractualmente. Para tal fin, se solicitó oficialmente al concesionario entregar una propuesta económica, en donde se consideren los costos de operación y mantenimiento necesarios para todo el corredor vial durante éste período, para lo cual el concesionario informó en mesa de trabajo del 7 de octubre de 2016, que requieren una cifra cercana al 29.9% del recaudo mensual del proyecto.

Cabe mencionar que ésta decisión está orientada principalmente en no iniciar oficialmente el proceso de reversión y entrega del corredor vial al INVIAS, más si se considera que aún no se tiene definida la iniciativa privada por parte de la ANI, de tal manera que se transfiera la obligación de la operación y mantenimiento a cargo de un privado.

A la fecha de la auditoría, se encuentra en revisión por parte de la Entidad y la interventoría el valor informado por la concesión, de tal manera que se llegue a un acuerdo al respecto y quede plasmado en un documento contractual (otrosí No. 2) de común acuerdo.

**5.3.3 Seguimiento al proceso de incumplimiento por parte del concesionario**

Dando cumplimiento al literal g) del numeral 3) Informes mensuales de la sección 4.02 del contrato de interventoría No. 548 de 2013, el cual menciona “ *los informes mensuales deberán contener la manifestación de cumplimiento o incumplimiento del contrato en los plazos y términos previstos en el contrato*”, la interventoría ha reportado oportunamente una serie de presuntos incumplimientos relacionados a suscripción de pólizas, temas sociales (contratación de personal social para el programa de cultura y no entrega de actas de compromiso), prediales (no presentación de acta de entrega de un predio) y ambientales (inicio de obras sin aprobación del PAGA, no presentación de permiso de emisiones atmosféricas y ocupación del cauce, entre otras disposiciones determinadas en el PAGA); sin embargo, y una vez se cumplieron los períodos de cura respectivos, todos fueron subsanados dentro de los tiempos establecidos y no se iniciaron los procesos administrativos al interior de la Entidad.

Actualmente, se tiene en proceso el incumplimiento relacionado con el transporte irregular del personal del concesionario, ya que se ha evidenciado y reportado mediante oficios a CONVICOL S.A.S, que se están utilizando vehículos como volquetas para movilizar a personas a cargo de actividades de mantenimiento rutinario y periódico en la vía. Por tal motivo, y aunque el concesionario informa que la situación ha sido superada mediante la implementación de camionetas y buses de servicio especial, la interventoría ha evidenciado y soportado a través de registro fotográfico que el incumplimiento persiste.

Al respecto, se evidencia que la interventoría ya entregó a la Entidad el informe en donde se expone la situación, de tal manera que se adopté una posición sobre el particular, la cual de acuerdo a lo verificado en el plan de regularización del 29 de septiembre de 2016, el equipo de supervisión se encuentra adelantando el pliego de cargos que se enviará al Grupo Interno de Defensa Judicial para iniciar un proceso administrativo en contra del concesionario.

**5.3.4. Incidencia de las dos iniciativas Privadas en la zona**

Considerando que el contrato de concesión No. 517 de 2013 tiene fecha de terminación es el 31 de diciembre de 2016, y de acuerdo a lo mencionado en el presente Informe de auditoría respecto a la firma de un periodo de extensión de 6 meses para la ejecución de actividades relacionadas a la operación y mantenimiento a cargo del concesionario CONVICOL S.A.S, se hace preciso mencionar que el contrato del corredor Zipaquirá – Palenque finalizará el 30 de junio de 2017.

De acuerdo a lo anterior, la Vicepresidencia de Estructuración se encuentra adelantando la revisión de dos (2) iniciativas privadas en la zona, las cuales permiten mejorar las especificaciones técnicas de la vía, ejecutar obras que mejoran la inestabilidad del terreno, y en general brindar confort al usuario del corredor. Estas son:



- **IP Zipaquirá – Barbosa:** Es una iniciativa liderada por el Grupo Solarte y sus empresas afiliadas, la cual se encuentra en etapa de prefactibilidad y de acuerdo a lo informado por el equipo de supervisión, está descartada. Abarca aproximadamente 145 km del corredor vial existente, dentro de los cuales se tiene considerado dentro del alcance la construcción de la segunda calzada entre Zipaquirá y Chiquinquirá, correr el peaje de Casablanca con el fin de abarcar mayor tráfico que se moviliza en la zona de Ubaté y Cogua ya que se ubican grandes fábricas ladrilleras, y realizar rehabilitación en tramos de fisuramiento considerable en el pavimento.

Foto 9. Sector de Zipaquirá - Barbosa	Foto 10. Sector de Zipaquirá - Barbosa
	
Levantamiento de cunetas con sección en "V"	Peaje Casablanca

De acuerdo a lo evidenciado en visita al proyecto, se recomienda a la Vicepresidencia de Estructuración incluir como actividades prioritarias la intervención de accesos al corredor y levantamiento de cunetas principalmente en donde se presentan curvas pronunciadas, de tal manera que se cuente con berma – cuneta que disminuya la probabilidad de accidentes en la vía. De igual forma, implementar mecanismos que generen interés de empresas privadas sobre el proyecto, de tal manera que se inicie nuevamente una revisión documental y se lleve a final término la concesión de dicho tramo.

- **IP Barbosa - Bucaramanga:** Es una iniciativa presentada por la empresa Hidalgo e Hidalgo S.A., la cual es la que actualmente está a cargo del corredor Zipaquirá – Palenque, y se encuentra en etapa de factibilidad. Se tiene considerado realizar el realce de todas las cuentas que hacen parte del trayecto, de tal manera que se cuente con un ancho de vía que garantice condiciones óptimas de seguridad. Además, la construcción de un carril de ascenso en la zona de Pescadero y Socorro, la atención de puntos críticos que requieren obras de estabilización y que no fueron atendidos por el contrato de concesión actual y mejoramiento de algunas curvas y pendientes pronunciadas.

De acuerdo a lo verificado en reunión con la líder de supervisión el 4 de octubre de 2016, ésta propuesta está en revisión por parte de la Vicepresidencia de Estructuración y análisis del modelo financiero y duración de la concesión.



Por último, es importante mencionar que es necesario que la Entidad preste atención a dicha situación y establezca mecanismos que permitan dar viabilidad a las dos iniciativas privadas que dentro de su alcance abarcan todo el corredor, ya que se hace evidente la inconveniencia de iniciar un contrato de concesión que sólo incluya el tramo Barbosa – Bucaramanga, dejando el tramo Zipaquirá – Barbosa sin concesionar.

**6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR**

Por parte de la auditoría de la OCI se generó un análisis comparativo de las calificaciones obtenidas por la interventoría Consorcio Interventores Zipaquirá - Palenque en los años anteriores, en donde se denotan las actuaciones progresivas de la interventoría, ya que puede evidenciarse que las recomendaciones realizadas en su momento fueron aplicadas para un mejoramiento continuo.

Se realizó la actualización de la calificación obtenida en la auditoría pasada, con los criterios vigentes contenidos en la actual matriz MED, producto del desarrollo y mejoramiento que ha tenido el proyecto en el transcurso desde la auditoría pasada hasta la evaluación del presente año.

A continuación se presenta el resultado obtenido para el Consorcio Interventores Zipaquirá – Palenque para la actual auditoría, la cual evaluó los ocho (8) componentes y determinó una calificación de 73.55 sobre 100, resultado global, realizada el mes de octubre de 2016.

En primera instancia, se presenta la primera evaluación efectuada en diciembre de 2014:

*Tabla 10 – Resultados de calificación MED de diciembre de 2014*

	<b>Nombre Proyecto Concesión</b>	<b>Concesión vial Zipaquirá - Bucaramanga (Palenque)</b>				
	<b>Nombre Interventoría del proyecto</b>	<b>INTERVENTORES ZIPAQUIRA - PALENQUE</b>				
	<b>No. Contrato Interventoría</b>	<b>548 DE 2013</b>				
	<b>Fecha de Evaluación</b>	<b>10 Y 11 DE DICIEMBRE</b>				
		0-20	21-40	41-60	61-80	81-100
		<b>Calificación desempeño de Interventoría</b>				
<b>Id</b>	<b>Componente</b>	<b>Muy bajo</b>	<b>Bajo</b>	<b>Medio</b>	<b>Alto</b>	<b>Muy Alto</b>
01	Gestión Administrativa				67.40	
02	Gestión Técnica				70.50	
03	Gestión Financiera					
04	Gestión Jurídica				70.50	
05	Gestión de Aforo y Recaudo				60.89	
06	Gestión Ambiental				65.08	
07	Gestión Social				70.50	
08	Gestión Predial				70.50	
<b>Promedio General</b>		<b>67.91</b>				



Para la presente auditoría realizada en octubre de 2016, se presenta la segunda medición bajo los parámetros de la matriz MED con la siguiente calificación:

Tabla 11 – Resultados de calificación MED de octubre de 2016

	Nombre Proyecto Concesión	ZIQAUIRÁ - PALENQUE													
	Nombre Interventoría del proyecto	CONSORCIO INTERVENTORES ZIQAUIRÁ - PALENQUE													
	Nº. Contrato Interventoría	548 de 2013													
	Fecha de Evaluación	OCTUBRE 12 Y 13 DE 2016													
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20%; text-align: center;">0-20</td> <td style="width: 20%; text-align: center;">21-40</td> <td style="width: 20%; text-align: center;">41-60</td> <td style="width: 20%; text-align: center;">61-80</td> <td style="width: 20%; text-align: center;">81-100</td> </tr> <tr> <td colspan="5" style="text-align: center;"><b>Calificación desempeño de Interventoría CARRETERO</b></td> </tr> </table>						0-20	21-40	41-60	61-80	81-100	<b>Calificación desempeño de Interventoría CARRETERO</b>				
0-20	21-40	41-60	61-80	81-100											
<b>Calificación desempeño de Interventoría CARRETERO</b>															
<b>Id</b>	<b>Componente</b>	<b>Muy bajo</b>	<b>Bajo</b>	<b>Medio</b>	<b>Alto</b>	<b>Muy Alto</b>									
01	Gestión Administrativa				74,02										
02	Gestión Técnica				72,77										
03	Gestión Financiera				74,43										
04	Gestión Jurídica				71,86										
05	Gestión de Aforo y Recaudo				77,00										
06	Gestión Ambiental				74,50										
07	Gestión Social				71,61										
08	Gestión Predial				72,17										
<b>Promedio General =</b>						<b>73,55</b>									

Esta comparación refleja los resultados de los análisis realizados en la auditoría, comparando las matrices de evaluación de desempeño para los dos periodos (2014 y 2016), bajo los mismos parámetros de calificación. Se presentan en las Tablas No. 10 y 11 los resultados de cada uno de los componentes evaluados por el auditor de la OCI, como resultado del análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la interventoría, evaluando para ello el desempeño del trabajo de cada área, enfatizando la verificación documental y la ratificación mediante la visita de campo.

Dentro de ésta evaluación se tuvieron en cuenta los criterios contractuales (C) y de buenas prácticas (BP) que la Oficina de Control Interno ha venido estructurando dentro de la Matriz de Evaluación de Desempeño de Interventorías (MED).

El responsable del proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26, de tal forma que debe enviar el plan de acción en no más de 30 días calendario posteriores a la radicación del informe, de tal manera que el supervisor formule los mejoramientos respectivos a las no conformidades señaladas, y remita al correo electrónico [mforero@ani.gov.co](mailto:mforero@ani.gov.co), para su revisión y aprobación. Una vez surtido el procedimiento, la OFICINA DE CONTROL INTERNO, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento, diligenciará el formato EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCIÓN PREVENTIVA, ACCIÓN CORRECTIVA)", realizará seguimiento hasta superar las no conformidades.

### 6.1 Evaluación del desempeño de la Interventoría

En la auditoría realizada el 12 y 13 de octubre de 2016, el equipo de interventoría dio a conocer la situación actual del proyecto y evidenció los controles que viene aplicando en cada uno de los componentes referidos al contrato.

Dentro de la auditoría que se realizó a la firma interventora, se efectuó seguimiento a los siguientes aspectos propios de verificación:

1. **Administrativo:** Componente profundamente ligado al correcto funcionamiento de la interventoría, todo dentro de un marco asociado a la apropiada implementación de un sistema de gestión de calidad y de personal idóneo que garantice el efectivo seguimiento a todas las funciones ejecutadas por el contratista; lo anterior debe acompañarse de la adopción de unas buenas prácticas de información y comunicación con la ANI y con la firma concesionaria. En la revisión de este componente se evalúa la presentación de los informes mensuales, trimestrales y semestrales o el que corresponda dependiendo de la etapa contractual del proyecto, dentro de los términos establecidos y bajo criterios de calidad de información que permita la toma de decisiones acertadas por parte de la ANI.
2. **Social:** Este componente permite verificar el seguimiento efectivo que se realiza a la relación usuario – concesión – interventoría, mediante la aplicación del Plan de Gestión Social Básico y de cada uno de los programas que lo conforman. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, estado de consultas previas, entre otros factores.
3. **Técnica:** El componente técnico comprende los procesos y actividades relacionadas con la medición, pruebas, evaluación y verificación de procedimientos, intervenciones y desempeño del concesionario en el área técnica durante la ejecución de actividades de pre-construcción, construcción, operación y mantenimiento, según aplique a cada contrato de concesión, así como la terminación del contrato de interventoría y/o reversión del contrato de concesión.
4. **Financiero:** La verificación al componente financiero, busca la implementación de procesos y actividades relacionadas con la revisión y control financiero del contrato de concesión, incluyendo el seguimiento al manejo de recursos a través de la fiducia constituida para el respectivo contrato. Por otro lado, permite verificar el estado del proyecto en relación con los ingresos generados por recaudo de peaje y/o recibidos por presupuesto Nación, arrojando un balance en términos de ingreso, sobre la duración del período concesionado.
5. **Jurídico:** Uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión es el jurídico el cual consiste en la realización de procesos y actividades enfocadas en verificar la aplicación y cumplimiento de los aspectos regulatorios y contractuales relacionados con el respectivo contrato de concesión, así

como apoyar a la ANI en todos los aspectos jurídicos que se susciten en el desarrollo del contrato.

6. **Ambiental:** El actuar de la interventoría dentro del componente ambiental consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a controlar el cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos, planes de manejo ambiental y obtención de licencias o permisos por parte del concesionario sobre las obras objeto del contrato de concesión.
7. **Predial:** Este componente se refiere a la realización de los procesos y actividades enfocadas en el control y vigilancia técnica, jurídica y social de la gestión que adelanta el concesionario para la adquisición de las áreas requeridas para la ejecución del contrato de concesión.
8. **Aforo y recaudo:** En este componente la interventoría deberá realizar los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del aforo y auditoría del contrato de concesión, incluyendo, entre otros, la revisión de informes de aforo, la implantación de sistemas filmicos para verificación de tránsito y la ejecución de conteos de tráfico de verificación.

La verificación de cada una de las áreas con cada uno de los componentes (ítems de evaluación) valorados por el auditor de la OCI, según el análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la interventoría. Para ello se evaluó el desempeño del trabajo de cada área, así como la verificación documental asociada que se realizó en las oficinas de la interventoría.

A continuación, se analiza cada componente evaluado para la auditoría realizada en el mes de octubre de 2016, así:

#### 6.1.1 Desempeño del componente administrativo.

##### *Calificación Obtenida: 74.02*

Los resultados de la calificación obtenida como gestión del componente administrativo en la interventoría, resalta una estructura organizacional adecuada respecto a los parámetros mínimos exigidos por la ANI, el equipo interdisciplinario con el cual cuenta permite llevar a cabo las funciones de vigilancia y control.

Las oficinas que tienen se encuentran ubicados en la ciudad de Bogotá y dos (2) campamentos en los CCO de Saboyá y Curití, los cuales cuentan con el adecuado equipamiento para las labores a realizar y debido a su cercanía con el proyecto, les permite acceder rápidamente al corredor para el cumplimiento de sus funciones. De igual manera, se observa que el logo de la ANI vigente está presente en las camionetas y EPP's del personal.



El consorcio Interventores Zipaquirá - Palenque adoptó el sistema de gestión de calidad, seguridad, salud ocupacional y ambiente de la empresa Consultoría Integral y Estudios S.A.S (la cual se está solicitando ser reemplazada por la empresa Concol Consultores S.A.S, cumpliendo el mismo porcentaje de participación en el consorcio), razón por la cual cuentan con certificaciones ICONTEC 9001, 14001 y 18001, las cuales a la fecha se encuentran vigentes. Adicional, se implementó un PEP (plan de ejecución del proyecto) en donde analiza el proyecto de manera individual y distinguida del resto de contratos que tiene la empresa, de tal manera que el control y cumplimiento de indicadores es continuo.

Es importante destacar el sistema de autoevaluación al interior de la interventoría, mediante la implementación de una plataforma llamada "Universidad Concol". Esta permite que se realice una evaluación anual de 365 grados (diagnóstico de competencias) a cada uno de los integrantes de la interventoría, la cual busca implementar un programa de capacitaciones y garantizar la actualización técnica continua de su personal.

De igual manera, cuenta con una herramienta de gestión documental muy completa basada en el sistema de workflow, la cual permite que la correspondencia y el tratamiento de comunicaciones sean conforme a requerimientos de todo tipo. Además, se evidencia que se cuenta con la documentación y trazabilidad de todas las comunicaciones desde inicio de proyecto, razón por la cual se recomienda incluir en el informe mensual las gestiones que se realizan sobre el particular, incluyendo la medición de indicadores de eficacia y eficiencia al interior de la interventoría.

Por otro lado, se evidencia que los informes mensuales no se están entregando dentro de los tiempos establecidos contractualmente, específicamente lo relacionado a los informes del mes de julio y agosto de 2016, los cuales fueron radicados en mismo día (16 de septiembre de 2016). Por tal motivo, es necesario que se dé cumplimiento a lo estipulado en el literal 3) informes mensuales de la sección 4.02 del contrato No. 548 de 2013, el cual menciona *"preparar y presentar a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, Grupo Interno de Carreteras, dentro de los quince (15)*

*primeros días calendario de cada mes, un Informe Mensual que, metodológicamente, comprenderá una parte ejecutiva y otra de temas generales”.*

Se verifica que la página web del concesionario cuenta con información importante acerca del proyecto, distintas líneas de atención, datos relevantes y actualizados del estado en el que se encuentra el proyecto. Respecto a la página web de la Interventoría, se observa que es una plataforma de fácil acceso, que cuenta con líneas de atención al usuario y describe el alcance y trazado del proyecto de una manera clara; sin embargo, se verificó que la información contenida no está actualizada, por lo que es necesario realizar su respectivo ajuste dando cumplimiento a lo establecido en el literal a) Área administrativa del capítulo 5.3.3 Funciones generales del documento Metodología y Plan de Cargas para la interventoría, la cual establece *“elaborar una página web de la interventoría que presente diferentes niveles de información (layers) sobre datos importantes del proyecto”.*

Foto 13. Página web concesionario	Foto 14. Página web interventoría
	
Verificación contenido	Verificación contenido

Es importante destacar el seguimiento que realiza la interventoría a la matriz de riesgos del proyecto, de tal manera que se alerta a la ANI sobre posibles inconvenientes que se podrían presentar en un futuro, y mediante la cual se llegó a concluir la activación del riesgo constructivo a cargo del concesionario. Además, se evidencia una buena práctica al tener una matriz de identificación de riesgos desde inicio del contrato de interventoría, la cual contiene detalladamente cada una de las situaciones de responsabilidad exclusiva de su función.

### 6.1.2 Desempeño del componente técnico

**Calificación obtenida: 72.77**

En el componente técnico se verificó el seguimiento que adelantó la firma interventora a las actividades de ejecución de obra que contractualmente quedaron pactadas en el contrato de concesión, y las modificaciones respecto al alcance y plazos de terminación, en el contrato de transacción. Se observa que se cuenta con un personal idóneo acorde a las necesidades del



proyecto, junto con un equipo de especialistas que mantienen una asesoría parcial a los temas que vienen siendo objeto de mayor dedicación.

Se evidencia que desde inicio del proyecto se realizó un inventario vial detallado, el cual permite verificar el estado actual de los distintos componentes del corredor como son obras de arte, señalización vertical y horizontal, estado del pavimento, infraestructura de peajes y pesajes, entre otros, mediante la recopilación de fotografías y cotas de ubicación que soportan dicha información.

Al respecto, y como parte de la planeación del proceso de reversión del proyecto, se verifica que el concesionario ha adelantado la actualización y levantamiento del inventario vial a partir de los formatos que se requieren, al igual que la información relacionada a cada uno de los bienes que hacen parte del corredor y serían entregados al Estado al finalizar el contrato.

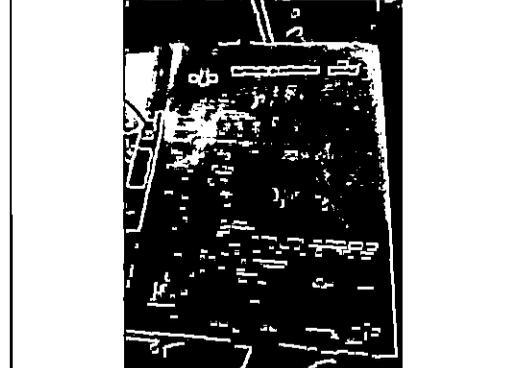
Por otro lado, la interventoría implementa formatos completos de seguimiento a cada una de las actividades en ejecución del proyecto, los cuales son utilizados por los inspectores y residentes en cada una de sus visitas al corredor. Con base en ellos, y dando cumplimiento de las obligaciones contractuales, el 20 de noviembre de 2015 se firmaron 20 actas de terminación y recibo parcial de 17 puntos críticos y 3 puentes vehiculares (Zipaquirá – La Paz, Zipaquirá – Santa Isabel y Cruce vía Cogua). Consecuentemente con el contrato de transacción, el 15 de diciembre de 2015 se firmaron las 16 actas faltantes, resultado de la terminación de 13 puntos críticos y 3 puentes vehiculares (Cruce vía Nemocón, San Cristóbal y Cabecera del llano).

Dentro del apéndice técnico B del contrato de concesión, se establece que el concesionario debe cumplir con unos estándares de calidad y niveles de servicios para el pago de las retribuciones correspondientes en las distintas etapas del proyecto, para lo cual la interventoría realiza la evaluación de cumplimiento de cada uno de los indicadores. Por tal motivo, entre julio y agosto de 2016 se realizó la medición del índice de estado de todo el corredor, teniendo consideraciones especiales como no calcular el IRI (índice de rugosidad internacional) entre Oiba y Barbosa, debido a la inestabilidad y fallas geológicas que presenta la zona; sin embargo, se evidencia que a la fecha de la auditoría, la interventoría no ha entregado oficialmente el informe a la ANI, razón por la cual es necesario que se dé diligencia sobre el particular y se cumpla lo establecido en el literal b) Área Técnica: del capítulo 5.3.4.2 Funciones generales del documento Metodología y Plan de Cargas para la interventoría, la cual menciona: *“Realizar las mediciones de Índice de Estado sobre la vía, cada seis meses según lo establecido en el Contrato de Concesión, en donde deberá mantenerse como mínimo un IE de 4.5 durante toda la etapa de Operación y Mantenimiento”*.

Por otro lado, la interventoría realiza revisiones periódicas a las estaciones de pesaje (2 fijas en Saboyá y Curití), para lo cual implementó un formato de control y seguimiento a los requerimientos en infraestructura y calibración de los equipos utilizados. Cabe aclarar que aunque el concesionario cuenta con una báscula móvil ubicada en Saboyá, ésta no se encuentra en funcionamiento, lo cual no afecta el cumplimiento del requerimiento contractual de pesar más del 50% de los vehículos de carga que pasan por el corredor, además de no ser una obligación tenerla operando.



En visita se verificó el procedimiento que se realiza en la báscula fija en Saboyá, en donde se cuenta con comunicación con la Policía de Carreteras para la aplicación de comparendos, en caso de que se presenten sobrepesos, al igual que toda la instrumentación y equipo requerido para tal fin.

Foto 15. Báscula fija Saboyá	Foto 16. Báscula fija Saboyá
	
Pesaje de vehículos de carga	Certificado de calibración de la báscula

Por último, se verifica que contractualmente se tienen que realizar 3 auditorías de seguridad vial, razón por la cual la interventoría en los meses de abril y mayo de 2016 ejecutó todas las actividades requeridas para informar a la Entidad sobre los aspectos a mejorar relacionados con la seguridad vial del corredor, como son estado de la señalización, reflectividad, limitantes de velocidad, pasos urbanos, entre otros; sin embargo, se evidencia que pasados 4 meses (octubre de 2016) no se ha entregado el resultado de dicha auditoría, por lo que es necesario dar prioridad a éste tema en virtud del plan de acción aprobado por el equipo de supervisión dentro de los primeros tres meses (3), contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio del contrato de interventoría.

Respecto a lo anterior, es de resaltar las visitas nocturnas que realiza periódicamente la interventoría al corredor, en donde se priorizan los tramos con mayor índice de accidentalidad y problemas en seguridad vial, de tal manera que se verifica y se dejan soportes fotográficos del estado de la señalización y el cumplimiento del nivel de reflectividad, de acuerdo a lo establecido en el manual de señalización vial del Ministerio de Transporte.

### 6.1.3 Desempeño del componente ambiental

#### **Calificación obtenida: 74.50**

En relación al componente ambiental, se resalta el seguimiento que se le ha venido dando a las necesidades que tiene el proyecto, donde mediante la matriz de identificación y evaluación de impactos ambientales, se hace revisión de las acciones a las que está obligado el concesionario y se presenta seguimiento en cada informe mensual.

Es importante mencionar que para cada intervención de los 36 puntos críticos, el concesionario realizó un trámite de PAGA diferente, el cual cuenta con una serie de permisos solicitados y

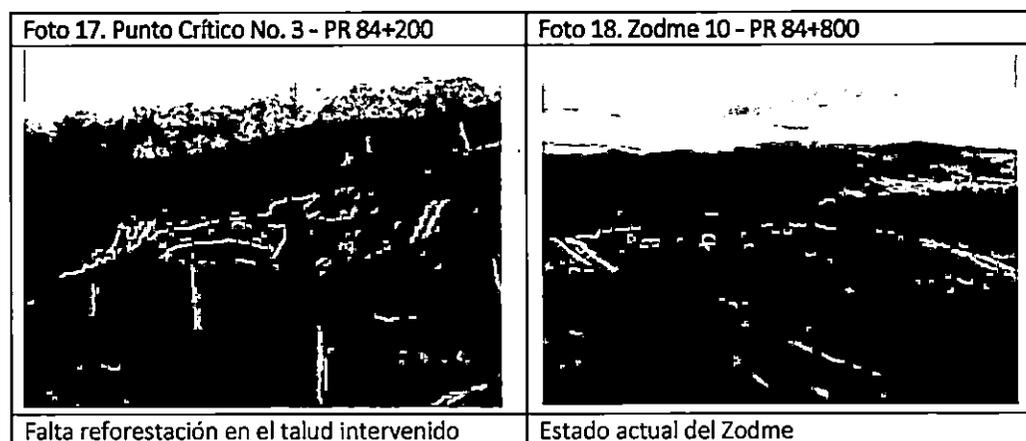


aprobados consecuentemente por las distintas Corporaciones Autónomas Regionales. Al respecto, la interventoría se encuentra realizando la trazabilidad de las acciones que debe realizar el concesionario para obtener el cierre de los 25 permisos solicitados durante el transcurso de la ejecución del proyecto, los cuales son: 16 de aprovechamiento forestal, 3 de concesión de agua, 4 de ocupación de cauce y 2 de emisiones atmosféricas.

Por otro lado, la interventoría incluye en el informe mensual la información suministrada por el concesionario en los informes bimensuales ambientales y la verificada en campo, a través de la implementación de formatos propios. Al respecto, se evidencia que se hace seguimiento a los cronogramas de compensación forestal y monitoreos ambientales, al igual que los permisos de aprovechamiento forestal y uso de cauces solicitados por el concesionario a las distintas Corporaciones Autónomas. Sobre éste último, se está analizando la posibilidad de permitir al concesionario subcontratar las compensaciones ambientales una vez se termine el contrato, considerando que éstas deberán realizarse dentro de los siguientes 3 años, por lo que se recomienda que se establezca un documento y/o mecanismo legal que excluya de toda responsabilidad a la ANI por el no cumplimiento de dicho requerimiento.

De igual manera, es necesario solicitar nuevamente al concesionario para que realice todas las actividades de reforestaciones de taludes, ya que en visita al proyecto, se observa que aún existen zonas en donde no se ha cumplido al 100% con su obligación, al igual que presentar un cronograma informando las pruebas a ejecutar, con el fin de que la interventoría haga control del mismo. Cabe aclarar que, de acuerdo al acompañamiento que realiza la interventoría, se han iniciado presuntos incumplimientos por inicio de obras sin aprobación del PAGA, no presentación del permiso de emisiones atmosféricas y ocupación de cauce y no cumplimiento de lo estipulado en el PAGA para la intervención del Zodme 10.

Sobre éste último, se informa que ya se subsanó por parte del concesionario, aunque en visita al proyecto, se observa que aún es necesario intervenir el predio mediante el mejoramiento de los canales de agua superficial, reforestación de algunas zonas, entre otros.



Respecto al seguimiento que se realiza para el chequeo de control de las obligaciones del componente ambiental, como de seguridad industrial, salud ocupacional e higiene industrial, se verifica que los responsables utilizan formatos del sistema de calidad propios de la interventoría, los cuales son aplicados para actividades de construcción. De igual manera, se asiste periódicamente a las charlas y capacitaciones del concesionario, y se lleva un control de la disposición de residuos y escombros, el manejo de aguas residuales, y en general todas las actividades dispuestas en el cronograma de actividades en la etapa de operación y mantenimiento.

#### 6.1.4 Desempeño del componente predial

##### *Calificación obtenida: 72.17*

Se evidencia que la interventoría ha ejercido un control estricto en la gestión predial que ha realizado el concesionario en la etapa preoperativa del proyecto, razón por la cual se lleva seguimiento a la sábana predial que relaciona los 284.431 m<sup>2</sup> requeridos para atender los 36 puntos críticos del alcance del proyecto por un valor final de la adquisición predial fue de \$6.048 millones (incluyendo los factores sociales), y aunque se superó el valor inicial de la subcuenta predial con un monto de \$5.459 millones, no se alcanzó el 120% del riesgo lo que no generó ningún costo adicional a cargo de la Entidad.

Para tal fin, se lleva un formato propio de la interventoría, en donde se diligencia toda la documentación relacionada al estado actual de los 41 predios que fueron necesarios adquirir por parte del concesionario, al igual que las fichas prediales y su aprobación. Además, y en función de la sábana predial que entrega el concesionario los primeros cinco (5) días del mes, se analiza el avance de la gestión, para lo cual se recomienda contar con un control gráfico de la adquisición de los predios a lo largo del corredor vial en forma gráfica y representativa, al igual que incluir dentro de los documentos que hacen parte del PEP el formato mencionado anteriormente, de tal manera que haga parte de las herramientas de control utilizadas para el seguimiento del proyecto por parte de la interventoría.

Es de resaltar el avance que se ha tenido en la adquisición predial, en la cual ha sido clave la gestión por parte de la supervisión y la interventoría, y es por eso que a la fecha de los 41 predios requeridos, 39 ya se encuentran libres y con titularidad de la ANI y 2 se encuentran en expropiación, de los cuales uno ya tiene resolución y el otro se están terminando las verificaciones para revisión de la carpeta por parte de la ANI. De igual manera, como buena práctica de la interventoría, se evidencia que se ha actualizado continuamente el aplicativo Olympus, lo que permite a la Entidad contar con documentación veraz y oportuna.

Por último, y aunque durante la auditoría se soportó con oficios y requerimientos formales al concesionario, no se observa en el informe mensual un reporte adecuado de las invasiones de derecho de vía y/o metodología aplicada para solucionar dicho inconveniente. Al respecto, es necesario que la interventoría lleve un control y trazabilidad de la gestión que se ha realizado sobre el particular, al igual que las actividades que el concesionario debe ejecutar como advertir a las

entidades competentes (Alcaldías y Gobernaciones), de tal manera que evidencie cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de concesión.

#### 6.1.5 Desempeño del componente financiero

##### *Calificación obtenida: 74.43*

En la auditoría se evidencia que la interventoría cumple con los tiempos establecidos contractualmente y entrega la información actualizada en cada uno de los informes mensuales, en la cual se verifica que se contrastan los datos entregados por la fiducia con los arrojados en los conteos de aforo y recaudo que realiza la interventoría durante todo el mes, de tal manera que se obtengan recomendaciones y observaciones que son tratados en los comités de fiducia.

Además, se presentan los estados financieros e indicadores del concesionario, al igual que se indica los fondeos de las subcuentas en los tiempos establecidos contractualmente, dentro del cual se puede resaltar la actuación oportuna de la interventoría en donde solicitó la retribución de \$9,7 millones del concesionario a la fiducia, debido a que se hizo un pago superior al establecido en el avalúo de un predio.

En el informe mensual y de una manera gradual, la interventoría presenta el cálculo del VPIP, el cual es de \$182.039.710.602 pesos de 2013 y en abril de 2016, se reportó que se tiene un acumulado del 100,25%. De igual manera, se ha dado aprobación al pago de las retribuciones consideradas en la cláusula 72 del contrato de concesión, en donde a la fecha la Entidad ha realizado pagos por la primera retribución (pago 1A y pago 1B) de \$124.429.700.559 en Diciembre de 2015 y Febrero de 2016, y segunda retribución de \$43.954.965.775 en Junio de 2016. En Diciembre de 2016 se espera el pago de la tercera retribución, para lo cual la interventoría ha realizado un cálculo del valor en función del cumplimiento del VPIP, en donde se concluye que deberá ser un monto aproximado de \$29.663.382.232.

Es importante resaltar la calidad de la información plasmada en el informe mensual de la interventoría, la cual es bastante explicativa y contiene datos representados mediante tablas y gráficas propias, lo que permite conocer con claridad el estado actual del proyecto. Además, se destaca el documento propuesto por la interventoría a inicio de contrato con el concesionario, en donde se pactó la generación de un acta de aforo mensual que informa el recaudo de todos los peajes, el número de evasores, entre otros, y se envía oportunamente a la Entidad para su control y seguimiento.

Se observó que la interventoría no verifica y controla el documento del beneficiario real para garantizar que no hay violación a los LA/FT (lavado de activos y financiación de terrorismo) de los dineros del concesionario, por lo que solicita el certificado a la fiduciaria y realizar el respectivo seguimiento incluyéndolo dentro del informe financiero mensual que se entrega a la ANI.

Por último, se evidencia que la interventoría entregó a la Entidad un cálculo del comportamiento financiero del proyecto, en donde se realizó una proyección conservadora del recaudo en la vía y

los excedentes con los que se cuenta en la fiducia, de tal manera que la Entidad tenga la posibilidad de evaluar si es conveniente o no, la solicitud de todo el monto convenido en la vigencia futura de \$151.180.000.000. Resultado de lo anterior, el equipo de supervisión se encuentra analizando dicho ejercicio, teniendo en cuenta los \$16.641.416.682 que se requieren para intervenir los 3 puntos críticos adicionales en Fúquene y el costo de la operación y mantenimiento hasta el 30 de junio de 2017.

Además, se informa la revisión contable conjunta con el concesionario sobre las actividades necesarias para la reversión, en donde se está adelantando la revisión de los formatos mensuales entregados por fiducia, al igual que el análisis de cómo será la metodología a aplicar para compilar los bienes muebles como equipos y vehículos, e inmuebles como la infraestructura vial.

#### 6.1.6 Desempeño del componente jurídico

##### *Calificación obtenida: 71.86*

Es importante destacar la labor de vigilancia y control que ha realizado la interventoría respecto a los incumplimientos contractuales que se han generado en el transcurso del proyecto por parte del concesionario, en donde de una manera oportuna y clara se advirtió a la ANI para iniciar los respectivos procesos administrativos, los cuales a la fecha sólo uno ha tenido audiencia pública de las partes, pero se subsanó antes de continuar el procedimiento.

Respecto a la revisión de las pólizas del concesionario, se observa que la interventoría utiliza un formato de seguimiento con las especificaciones del manual de buenas prácticas, el cual sirve para tener la respectiva trazabilidad de los documentos hasta la aprobación por parte de la ANI. Cabe resaltar que propio de este ejercicio, se alertó sobre el vencimiento de la garantía de calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados, la cual después de iniciar un proceso por posible incumplimiento, el concesionario accedió a su respectiva actualización.

La interventoría maneja y plasma en el informe mensual, un cuadro de seguimiento de las obligaciones contractuales que el concesionario tiene en las distintas etapas, en donde se verifica los plazos y las condiciones de recibo de cada una de las obras a ejecutar, como son los puntos críticos y los puentes vehiculares. Además, y como buena práctica, se cuenta con un capítulo exclusivo para riesgos (tanto del contrato de concesión como de la interventoría), en el cual se analiza con detenimiento el impacto y la probabilidad de ocurrencia de cada uno de riesgos, y cómo pueden afectar al correcto desarrollo del proyecto.

Por otro lado, se evidencia que la interventoría ha acompañado con conceptos oportunos a la Entidad, en especial con lo relacionado con el contrato de transacción firmado el 8 de septiembre de 2015, con el fin de pactar la forma en que se pagaría la primera retribución, el alcance final del proyecto y los plazos para dicha intervención. De igual manera, ha estado presto a definir el mecanismo más conveniente para realizar la activación del riesgo constructivo y los documentos contractuales necesarios para definir las actividades a cargo del concesionario.

Por último, se evidencia que la interventoría a través de la plataforma “Universidad Concol” realiza cursos virtuales a su personal, y aunque se han realizado capacitaciones presenciales por parte de la Abogada Especialista en Derecho Administrativo, no se cuenta con la evidencia. Por tal motivo, es necesario generar con mayor frecuencia estos espacios de transferencia del conocimiento al interior del equipo de trabajo.

#### 6.1.7 Desempeño del componente social

##### *Calificación obtenida: 71.61*

Se pudo observar un adecuado seguimiento al respecto, mediante la inclusión en el informe mensual del conteo de personal y atención al ciudadano en las oficinas móviles y fijas del concesionario. De igual manera, se evidencia el acompañamiento en las distintas reuniones con la comunidad, con el fin de abarcar las necesidades de tipo predial y ambiental de la comunidad, y en general el control de los programas que hacen parte del plan social básico a cargo del concesionario.

Se verifica que la interventoría realiza periódicamente el seguimiento a cada uno de los cinco (5) programas sociales aprobados en la gestión social a cargo del concesionario, en donde se utilizan cronogramas de cumplimiento, razón por la cual se resalta como buena práctica, la inclusión en el informe mensual de la medición de indicadores sociales y las actividades realizadas periódicamente.

De igual manera, se destaca la advertencia oportuna de la interventoría respecto al presunto incumplimiento del concesionario, debido a que no se contaba con un profesional social encargado del programa de cultura vial, razón por la cual en septiembre de 2014 se realizó la respectiva contratación.

Por otro lado, se utilizan formatos propios para verificación del estado de las oficinas de atención al usuario (móviles y fijas), al igual que el seguimiento de las PQR's que llegan al proyecto, en donde se observa la fecha de llegada y la trazabilidad que se tiene para su atención y posterior respuesta, ya sea cargo de ellos o del concesionario. Al respecto, se hace necesario que la interventoría incluya una casilla de actualización de cada PQR, en donde se explique de una forma detallada y clara el tratamiento que se le ha dado, y las actuaciones más recientes que se han realizado para dar respuesta oportuna al peticionario.

Por último, se evidencia que la interventoría asiste y está al tanto de las socializaciones y demás reuniones que se realizan para brindar información a los pobladores de la zona, al igual que acompaña la entrega anticipada de los predios, la revisión de expedientes en el componente social y el levantamiento de las 93 actas de vecindad necesarias para iniciar las actividades constructivas en los 36 puntos críticos a intervenir por el concesionario.

**6.1.8 Desempeño del componente aforo y recaudo**

*Calificación obtenida: 77.00*

En este componente se pudo observar que el concesionario tiene un adecuado control y seguimiento desde el punto de vista de operación al peaje que maneja, en donde se cuenta con los equipos, organización y personal necesaria para agilizar el recaudo de cada peaje. Para verificación del mismo, la interventoría instaló cámaras en las oficinas administrativas de los 5 peajes (Casablanca, Saboyá, Oiba, Curití y Los Curos) e implementó un sistema muy completo de identificación, clasificación y recaudo del dinero para todos los peajes, de tal fin que se tiene un control de las actividades de la concesión y recaudo mensual, el cual asciende a la suma de \$7.800 millones de pesos aproximadamente.

Al respecto, la interventoría tiene la obligación de realizar aforos las 24 horas del día durante los primeros 7 días del mes para todos los peajes, los cuales arrojan porcentajes de confiabilidad superiores al 99%, los cuales son plasmados de una manera muy detallada en los informes mensuales. Cabe resaltar el sistema implementado por la concesión y con acceso de la interventoría denominado "T9 – Simplexity", el cual maneja adecuadamente la operación en todos los peajes del proyecto, dando la opción de identificar en tiempo real las discrepancias y errores presentados durante el transcurso de los cortes realizados diariamente, los cuales se hacen cada 15 minutos para mantener el control del recaudo.

En la visita se verificó el funcionamiento del peaje de Casablanca, el cual cuenta con 2 carriles por cada sentido, y cuenta con cámaras de entrada y salida tanto de la concesión como de la interventoría, además de mecanismos de identificación de carros públicos (Ley 787 de 2002), al igual que sistema de telepeaje y tiquetes prepago en todos los carriles. Es importante resaltar que en este peaje no se tiene implementadas tarifas especiales, representa el 37% del recaudo total de la concesión, no cuenta con publicidad visible en su infraestructura, y en general se observa que el estado de la pintura y señalización en el área aferente a las casetas es óptima, además de las condiciones del pavimento y muros de separación de los carriles.

Foto 49. Peaje de Casablanca	Foto 50. Peaje de Casablanca
	
Estado actual de la infraestructura del peaje	Cámaras de la interventoría en las oficinas administrativas del peaje

## 7 REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Luego de analizar los diferentes componentes verificados y en general auditados por la Oficina de Control Interno en las oficinas de interventoría y en el recorrido realizado, se lleva a cabo la reunión de cierre de la auditoría, se presentan las siguientes recomendaciones a tener en cuenta como parte de una retroalimentación, tanto para la interventoría como para la supervisión, en beneficio del proyecto y de los fines que espera la ANI con el mismo.

### 7.1 No Conformidades

Se presentan las siguientes no conformidades las cuales deben atenderse de manera inmediata para subsanar acontecimientos de cumplimiento contractual y/o buenas prácticas, tales como son:

#### 7.1.1. Para la Interventoría

1. No se están entregando, dentro de los tiempos establecidos contractualmente, los informes mensuales a cargo de la interventoría, por lo que es necesario que se dé cumplimiento a lo estipulado en el literal 3) informes mensuales de la sección 4.02 del contrato No. 548 de 2013, el cual menciona *"preparar y presentar a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, Grupo Interno de Carreteras, dentro de los quince (15) primeros días calendario de cada mes, un Informe Mensual que, metodológicamente, comprenderá una parte ejecutiva y otra de temas generales"*.
2. La información contenida en la página web de la interventoría no está actualizada, por lo que es necesario realizar su respectivo ajuste en virtud de lo establecido en el literal a) Área administrativa del capítulo 5.3.3 Funciones generales del documento Metodología y Plan de Cargas para la interventoría, la cual establece *"elaborar una página web de la interventoría que presente diferentes niveles de información (layers) sobre datos importantes del proyecto"*.
3. La interventoría no ha entregado oficialmente el informe a la ANI respecto a la medición del índice de estado que se realizó en el mes agosto de 2016, razón por la cual es necesario que se dé diligencia sobre el particular y se cumpla lo establecido en el literal b) Área Técnica: del capítulo 5.3.4.2 Funciones generales del documento Metodología y Plan de Cargas para la interventoría, la cual menciona: *"Realizar las mediciones de Índice de Estado sobre la vía, cada seis meses según lo establecido en el Contrato de Concesión, en donde deberá mantenerse como mínimo un IE de 4.5 durante toda la etapa de Operación y Mantenimiento"*.
4. La interventoría no ha entregado el resultado de la auditoría de seguridad vial que se realizó en los meses de abril y mayo de 2016, por lo que es necesario dar prioridad a éste tema en virtud del Plan de Acción aprobado por el equipo de supervisión dentro de los primeros tres meses (3), contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio del contrato de interventoría.

5. No se observa en el informe mensual un reporte adecuado de las invasiones de derecho de vía y/o metodología aplicada para solucionar dicho inconveniente, por lo que es necesario dar cumplimiento a lo establecido en el literal 3) informes mensuales de la sección 4.02 del contrato No. 548 de 2013, el cual menciona "q) *La gestión y actividades administrativas y aquellas correspondientes a la vigilancia del corredor*". De acuerdo a lo anterior, es necesario que la interventoría lleve un control y trazabilidad de la gestión que se ha realizado sobre el particular, al igual que las actividades que el concesionario debe ejecutar como advertir a las entidades competentes (Alcaldías y Gobernaciones), de tal manera que evidencie cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de concesión.
6. No se verifica y controla el documento del beneficiario real para garantizar que no hay violación a los LA/FT (lavado de activos y financiación de terrorismo) de los dineros del concesionario, de acuerdo a lo estipulado en el capítulo III) Suscripción del contrato de fiducia mercantil y constitución del patrimonio, del contrato de concesión No. 517 de 2013. Por tal motivo, es necesario que la interventoría solicite dicho certificado a la fiduciaria y realice el respectivo seguimiento incluyéndolo dentro del informe financiero mensual que se entrega a la ANI.
7. No se cuenta con un instrumento adecuado para realizar el seguimiento a las PQR's del proyecto, por lo que es necesario que la interventoría incluya una casilla de actualización de cada PQR, en donde se explique de una forma detallada y clara el tratamiento que se le ha dado, y las actuaciones más recientes que se han realizado para dar respuesta oportuna al peticionario, dando cumplimiento a lo mencionado en el literal 3) informes mensuales de la sección 4.02 del contrato No. 548 de 2013, el cual menciona "x) *Relación sobre la atención de las solicitudes, quejas y reclamos presentados por la ciudadanía que tengan como objeto algún tema atinente a las obligaciones del contratista y del interventor, así como las correspondientes respuestas*".

#### 7.1.2. Para la Supervisión

1. De acuerdo a la verificación documental de la información que se encuentra en la plataforma Project on line, se observó que en la programación del proyecto no se muestra avance en etapas que ya surtieron su respectivo procedimiento, como lo son la de preconstrucción, puesta en punto, y parte de operación y mantenimiento, razón por la cual es necesario ajustar dichos porcentajes a los reales y registrar oportunamente el avance de las actividades que hacen parte del proyecto desde su inicio.
2. Se pregunta esta auditoría, si la misión institucional que encarna la Agencia Nacional de Infraestructura, la cual tiene que ver con la generación de asociaciones público privadas, no se encuentra en entredicho a la hora de desarrollar figuras próximas al contrato de obra pública. En este caso, el acuerdo celebrado para la atención de los tres puntos críticos en el sector de Fúquene, pactado a precio global fijo, evidencia una suerte de contrato de obra pública en el marco de un contrato de concesión.



Por tal motivo surge la inquietud, si la ANI que a diferencia de INVIAS hace concesiones, puede desarrollar obras públicas, desnaturalizando la esencia jurídica y financiera del contrato de concesión. En ese sentido nos volvemos a preguntar, si no es más adecuado involucrar en el modelo financiero, las variables de inversión que correspondan a la obra complementaria que se ha generado como consecuencia de la atención de los tres puntos críticos, y una vez incluida esa variable en el ajuste del modelo financiero, establecer mecanismos de remuneración del concesionario acá, acordes con el naturaleza del contrato de concesión.

## 7.2. Recomendaciones

Se presentan las siguientes recomendaciones a la gestión realizada por parte de la interventoría y supervisión tales como:

### 7.2.1. Para la Interventoría

1. No se evidencia el logo de la ANI en las oficinas de la interventoría, razón por la cual es necesario incluirlo en cada uno de los elementos que identifiquen la interventoría, partiendo de la premisa que la ANI tiene la necesidad de contar con interventorías que se desempeñen como agentes del Estado (servidores públicos), que trabajen mancomunadamente con la entidad y a la vez realicen adecuadamente las actividades de vigilancia y control.
2. Se recomienda incluir en el informe mensual las actividades que se realizan sobre la gestión documental al interior de la interventoría, incluyendo la medición de indicadores de eficacia y eficiencia.
3. Es necesario solicitar nuevamente al concesionario para que realice todas las actividades de reforestaciones de taludes, ya que en visita al proyecto, se observa que aún existen zonas en donde no se ha cumplido al 100% con su obligación, al igual que presentar un cronograma informando las pruebas a ejecutar, con el fin de que la interventoría haga control del mismo. De igual manera, requerir la intervención como mejoramiento de los canales de agua superficial, reforestación de algunas zonas, entre otros en el Zodme 10.
4. Se recomienda contar con un control gráfico de la adquisición de los predios a lo largo del corredor vial en forma gráfica y representativa, al igual que incluir dentro de los documentos que hacen parte del PEP el formato mencionado anteriormente, de tal manera que haga parte de las herramientas de control utilizadas para el seguimiento del proyecto por parte de la interventoría.

### 7.2.2. Para la Supervisión

1. Acordar con el concesionario un plan de obras específico por cada uno de los 3 puntos críticos a intervenir en la zona de Fúquene, con el fin de cumplir el plazo contractual al 31 de diciembre de 2016, ya que será necesario tramitar permisos ambientales



independientes (para cada punto crítico) con las Corporaciones Autónomas Regionales pertinentes, lo que podría retrasar las actividades. Además, solicitar al concesionario la ampliación de las pólizas que apliquen para la obra, con el fin de garantizar el cubrimiento en caso de cualquier evento de responsabilidad.

2. Debido a que se está analizando la posibilidad de permitir al concesionario subcontratar las compensaciones ambientales una vez se termine el contrato, considerando que éstas deberán realizarse dentro de los siguientes 3 años, se recomienda que se establezca un documento y/o mecanismo legal que excluya de toda responsabilidad a la ANI por el no cumplimiento de dicho requerimiento.
3. Es necesario que el equipo de supervisión alerte oportunamente a la Vicepresidencia de Estructuración sobre la intervención que se realizará en los tres (3) puntos críticos producto de la activación del riesgo constructivo, de tal manera que ésta actividad no haga parte del alcance de la nueva iniciativa privada de Zipaquirá – Barbosa.
4. Aunque el concesionario cumple con la obligación contractual de pesar más del 50% de los vehículos de carga que pasan por el corredor con las dos (2) básculas fijas ubicadas en Saboyá y Curití, se evidencia que se cuenta con una báscula móvil ubicada en Saboyá, la cual se encuentra dañada y no ésta en funcionamiento, por lo cual se recomienda definir el tratamiento de dicha estructura.
5. Incluir dentro de las iniciativas privadas relacionadas con el corredor, actividades prioritarias a realizar como la intervención de accesos al corredor y levantamiento de cunetas principalmente en donde se presentan curvas pronunciadas, de tal manera que se cuente con berma – cuneta que disminuya la probabilidad de accidentes en la vía.

### 7.3. Buenas prácticas y observaciones

Así como se denotaron anteriormente las acciones de mejora para la interventoría y la supervisión, se resalta de los mismos lo siguiente:

1. Se resalta el accionar oportuno del equipo de supervisión sobre el presunto incumplimiento reportado por la interventoría, ya que de acuerdo a lo verificado en el plan de regularización del 29 de septiembre de 2016, se encuentran adelantando el pliego de cargos que debe ser entregado al Grupo Interno de Defensa Judicial, de tal manera que se inicie el proceso de incumplimiento en contra del concesionario por el transporte irregular del personal.
2. Se destaca la implementación del PEP (plan de ejecución del proyecto) dentro del consorcio, en donde analiza el proyecto de manera individual y distinguida del resto de contratos que tiene la empresa, de tal manera que el control y cumplimiento de indicadores es continuo.

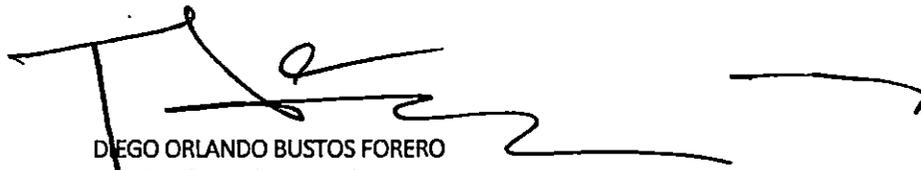
3. Es importante destacar el sistema de autoevaluación al interior de la interventoría, mediante la implementación de una plataforma llamada "Universidad Concol". Esta permite que se realice una evaluación anual de 365 grados (diagnóstico de competencias) a cada uno de los integrantes de la interventoría, la cual busca implementar un programa de capacitaciones y garantizar la actualización técnica continua de su personal.
  
4. La interventoría cuenta con una herramienta de gestión documental muy completa basada en el sistema de workflow, la cual permite que la correspondencia y el tratamiento de comunicaciones sean conforme a requerimientos de todo tipo.
  
5. Es importante destacar el seguimiento que realiza la interventoría a la matriz de riesgos del proyecto, de tal manera que se alerta a la ANI sobre posibles inconvenientes que se podrían presentar en un futuro, y mediante la cual se llegó a concluir la activación del riesgo constructivo a cargo del concesionario. Además, se evidencia una buena práctica al tener una matriz de identificación de riesgos desde inicio del contrato de interventoría, la cual contiene detalladamente cada una de las situaciones de responsabilidad exclusiva de su función.
  
6. Es de resaltar las visitas nocturnas que realiza periódicamente la interventoría al corredor, en donde se priorizan los tramos con mayor índice de accidentalidad y problemas en seguridad vial, de tal manera que se verifica y se dejan soportes fotográficos del estado de la señalización y el cumplimiento del nivel de reflectividad, de acuerdo a lo establecido en el manual de señalización vial del Ministerio de Transporte.
  
7. Se destaca el avance que se ha tenido en la adquisición predial, en la cual ha sido clave la gestión por parte de la supervisión y la interventoría. De igual manera, como buena práctica de la interventoría, se evidencia que se ha actualizado continuamente el aplicativo Olympus, lo que permite a la Entidad contar con documentación veraz y oportuna.
  
8. Es importante resaltar la calidad de la información financiera plasmada en el informe mensual de la interventoría, la cual es bastante explicativa y contiene datos representados mediante tablas y gráficas propias, lo que permite conocer con claridad el estado actual del proyecto. Además, se destaca el documento propuesto por la interventoría a inicio de contrato con el concesionario, en donde se pactó la generación de un acta de aforo mensual que informa el recaudo de todos los peajes, el número de evasores, entre otros, y se envía oportunamente a la Entidad para su control y seguimiento.
  
9. Se destaca la actuación oportuna de la interventoría, en donde solicitó la retribución de \$9,7 millones del concesionario a la fiducia, debido a que se hizo un pago superior al establecido en el avalúo de un predio.
  
10. Respecto a la revisión de las pólizas del concesionario, se observa que la interventoría utiliza un formato de seguimiento con las especificaciones del manual de buenas prácticas, el cual sirve para tener la respectiva trazabilidad de los documentos hasta la aprobación por parte de la ANI. Cabe resaltar que propio de este ejercicio, se alertó sobre el



vencimiento de la garantía de calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados, la cual después de iniciar un proceso por posible incumplimiento, el concesionario accedió a su respectiva actualización.

11. Se resalta como buena práctica, la inclusión en el informe mensual de la medición de indicadores sociales y las actividades realizadas periódicamente. Al igual, la advertencia oportuna de la interventoría respecto al presunto incumplimiento del concesionario, debido a que no se contaba con un profesional social encargado del programa de cultura vial, razón por la cual en septiembre de 2014 se realizó la respectiva contratación.
12. Cabe destacar el sistema implementado por la concesión y con acceso de la interventoría denominado "T9 – Simplexity", el cual maneja adecuadamente la operación en todos los peajes del proyecto, dando la opción de identificar en tiempo real las discrepancias y errores presentados durante el transcurso de los cortes realizados diariamente, los cuales se hacen cada 15 minutos para mantener el control del recaudo.
13. Se llevó a cabo la aplicación de la metodología desarrollada actualmente por la Oficina de Control Interno, con el objeto de evaluar de manera integral y el desempeño de las labores propias de la Interventoría y se obtuvo una calificación general de desempeño para el mes de octubre de 2016 de 73.55 valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes superiores a 60).

Atentamente,



**DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**  
Jefe de Oficina de Control Interno

Proyectó: Ing. Mónica Bibiana Forero – Contratista Oficina de Control Interno. MFV ✓  
Revisó: Ing. Iván Mauricio Mejía – Contratista Oficina de Control Interno. IM ✓