

Para contestar cite:
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Memorando No. 2015-102-009749-3
Fecha: 21/08/2015 14:55:55->102
FUN: GERMAN CORDOBA ORDON-600
Anexos: Informe (24 folios)



Bogotá D.C.

PARA: Dr. GERMÁN CÓRDOBA ORDOÑEZ
Vicepresidente Ejecutivo

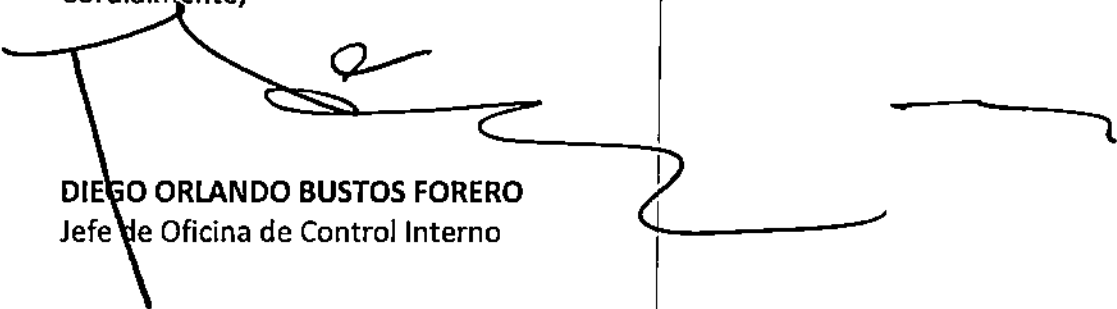
DE: DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de Seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga - ZMB (PEI 35)

Apreciado Doctor Córdoba:


Comedidamente me permito remitir para su consideración la evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga - ZMB (PEI 35) realizada los días 22, 23 y 24 de julio de 2015, dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

Cordialmente,


DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

Anexo: Informe (24 folios)

CC. Andres Renaldo Silva Villegas – Gerente de Infraestructura de Transporte
Elizabeth Marin Ospina – Supervisora del Proyecto

Proyectó: Iván Mauricio Mejía Alarcón – Contratista Oficina de Control Interno. 
Nro Borrador: 20151020017856
GADF-F-010

ANI

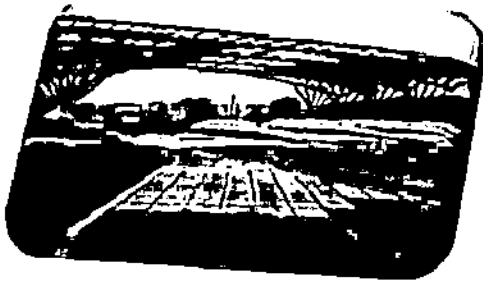
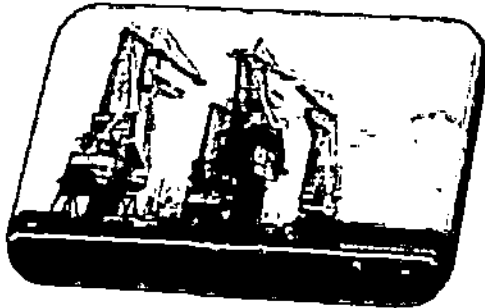
Agencia Nacional de
Infraestructura



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



Informe de Seguimiento a las funciones públicas de
supervisión y de Interventoría asociadas al proyecto
carretero Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga
(PEI 35)

2015



CONTENIDO

1. OBJETIVOS.....	5
2. ALCANCE	6
2.1. Componentes Analizados.....	6
2.2. Información de Contratos	6
3. METODOLOGÍA	8
4. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	9
5. VERIFICACION DE ANTECEDENTES.....	10
6. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA	18
6.1 Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría	18
6.2 Descripción del proyecto a auditar	19
6.3 Temas abordados de manera específica:.....	23
6.4 Consideraciones principales de la auditoría.....	28
6.5 Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente - MED.....	29
7. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR	29
7.1 Evaluación del desempeño de la Interventoría.....	31
7.1.1 Desempeño del componente administrativo.....	33
7.1.2 Desempeño del componente técnico	36
7.1.3 Desempeño del componente Ambiental	40
7.1.4 Desempeño del componente predial.....	41
7.1.5 Desempeño del componente Financiero.....	42
7.1.6 Desempeño del componente Aforo y Recaudo	43
8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	44
8.1 No Conformidades	44
8.1.1 Para la Interventoría	44
8.1.2 Para la supervisión	45
8.2 Recomendaciones.....	45
8.2.1 Para la Interventoría	45
8.2.2 Para la Supervisión.....	46
8.3 Buenas prácticas y observaciones.....	47

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Datos de los contratistas evaluados	6
Tabla 2 – Plazos estimados	7
Tabla 3 – Datos asociados a la Firma Interventora	7
Tabla 4 – Datos asociados a la conformación de la Firma Interventora.....	8
Tabla 5- Antecedentes informes Contraloría General de la República.....	10
Tabla 6 - Antecedentes actuaciones otras instancias de control.....	10
Tabla 7. Temas programados de auditoría.....	11
Tabla 8 – Descripción de tramos.....	13
Tabla 9 – Relación de Observaciones PMP y su avance.....	18
Tabla 10. Resultados de calificación MED de febrero de 2014.....	34
Tabla 11. Resultados de calificación MED de mayo de 2015.....	35

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Mapa del Proyecto.....	13
---------------------------------------	----

INTRODUCCIÓN

La Agencia Nacional de Infraestructura tiene como objeto social planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de asociación Público Privada – APP, para el diseño, construcción mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos y de los servicios conexos o relacionados y el desarrollo de proyectos de asociación público privada para otro tipo de infraestructura pública cuando así lo determine expresamente el Gobierno Nacional.¹

La Oficina de Control Interno se constituye en uno de los instrumentos de alto nivel gerencial que busca asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales a través del engranaje del control como parte del ciclo de una administración exitosa.

El Control Interno, propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado, se orienten hacia la realización de los fines que constituyen su objetivo y, que esta se realice con estricta sujeción a los principios constitucionales que guían el ejercicio de la función pública.

Ahora bien, en desarrollo del citado mandato constitucional, el artículo 9º de la Ley 87 de 1993, definió la naturaleza de la Oficina de Control Interno, para todas las entidades y organismos de las ramas del poder público, en sus diferentes niveles (art. 5º), así:

“ (...) es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargada de evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos (...)”

Así las cosas, es preponderante el rol que tanto la Constitución Política y la Ley asignan a la oficina de control interno, dada la importancia sin precedentes que en la nueva visión del control que plasmó el Constituyente de 1991, juega el control interno para la modernización de la administración pública y el mejoramiento de la capacidad de gestión de sus instituciones, todo lo cual, connota un énfasis particular en el control estratégico de gestión, y un serio compromiso con el monitoreo de los resultados de la acción institucional, para el cabal cumplimiento de sus fines y objetivos, de acuerdo a los principios constitucionales rectores del ejercicio de la función pública.

Dicho énfasis se encuentra contemplado en abundante normatividad, jurisprudencia y doctrina, dentro de cuyos contenidos queremos destacar la Ley 87 de 1993 que en su articulado describe la funcionalidad y características del Jefe de la Oficina de Control Interno, robustecida por la Ley 1474 de 2011 que determina la designación del Jefe de dicha Oficina por parte del Presidente de la República con el fin de viabilizar autonomía e independencia en la valoración del control, así como el Decreto 1537 de 2001 que reglamenta parcialmente la aludida Ley 87 de 1993 donde se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas,

¹ Decreto 4165 de Noviembre 3 de 2011.

enmarcado en cinco tópicos: valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de control y relación con entes externos.

El presente informe se enmarca dentro de los parámetros establecidos por la Oficina de Control Interno (OCI) para el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones que tienen tanto el supervisor del contrato por parte de la ANI, como la Interventoría al mismo proyecto de concesión, teniendo en cuenta lo previsto dentro del contrato y documentos relacionados para el desarrollo de las funciones que le son propias.

Es así, como la presente auditoría corresponde a la ejecución del Plan de Evaluación Independiente (PEI); la auditoría fue dada a conocer mediante correo electrónico del 19 de junio de 2015, solicitando la información referente al proyecto, lo cual fue oficializado mediante memorando interno No. 20151020071603 del 22 de junio; por otro lado, mediante correo del 16 de julio de 2015 y oficio No. 20151020158481 del 17 de julio de 2015 se remitió a las partes involucradas la decisión de auditar la concesión respectiva y la programación planteada de la auditoría.

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo General:

Evaluar y verificar el comportamiento de la Interventoría y de la Supervisión asociadas al proyecto indicado en el numeral 2.2 de este informe, a la luz del cumplimiento frente a sus principales obligaciones contractuales y su aporte con buenas prácticas, registrando el avance en los planes 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 a la función de la interventoría y la supervisión a través del cual se vislumbra el horizonte del proyecto.
- Aplicar la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED, generada por la Oficina de Control Interno de la ANI respecto a la Interventoría del proyecto de concesión modo carretero, Zona Metropolitana de Bucaramanga y las actuaciones de vigilancia y control de la interventoría, Jorge Piddo Sucursal Colombia.
- 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.
- Verificar el avance del Plan de Mejoramiento por Procesos – PMP a partir de la Auditoría realizada en junio del año 2013, por parte de la Oficina de Control Interno de la Entidad y las actuaciones tanto del supervisor como de la interventoría, para subsanar las recomendaciones planteadas.

2. ALCANCE

El alcance del informe que aquí se presenta comprende los siguientes aspectos:

2.1. Componentes Analizados

Teniendo en cuenta los antecedentes, estudiados en detalle, del proyecto de concesión carretero, se resaltan las etapas de CONSTRUCCIÓN, MANTENIMIENTO Y OPERACIÓN asociados al objeto del contrato de concesión que viene realizando la Concesión Autopistas de Santander S.A., tanto como la labor de vigilancia y control ejercida por la Interventoría Jorge Piddo Sucursal Colombia en virtud del contrato 086 de 2012; igualmente, se tuvieron en cuenta los alcances particulares que se encuentran en un proyecto carretero, componente administrativo, jurídico, técnico-operativo, ambiental, control predial, social, aforo (recaudo) y financiero.

Se realiza la aplicación de la matriz de evaluación de desempeño MED por segunda ocasión a esta misma interventoría (la primera evaluación se llevó a cabo en Junio de 2013), lo cual permite ver una comparación en los resultados obtenidos con el objeto de atender las recomendaciones planteadas en las auditorías anteriores.

Se lleva a cabo una evaluación aplicando la matriz de evaluación de desempeño MED que hace parte de los fundamentos (criterios de evaluación) que hasta el momento se tienen incorporados en la matriz de evaluación; los resultados de la misma son expuestos en el ítem N° 7, relacionado en éste informe.

2.2. Información de Contratos

Tabla 1 Datos de los contratistas evaluados

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
Concesionario	Estudios y diseños definitivos, gestión predial, gestión ambiental, gestión social, financiación, construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación y mantenimiento del proyecto de concesión vial "Zona Metropolitana de Cundinamarca - ZMB"	No. 002 de 2006	Autopistas de Santander S.A.
Interventor	Interventoría integral del contrato de concesión, que incluye pero no se limita a la interventoría técnica, financiera, operativa, contable, jurídica, medio-ambiental, socio-predial, administrativa, del Contrato de Concesión N° 002 de 2006, Concesión vial "Zona Metropolitana de Bucaramanga - ZMB" celebrado entre la Agencia Nacional de Infraestructura y Autopistas de Santander S.A.	No. 086 de 2012	Jorge Piddo Sucursal Colombia

Supervisor	Profesional de planta de la Agencia.	Ing. Elizabeth Marin Ospina
------------	--------------------------------------	--------------------------------

Tabla 2 – Plazos estimados para la Concesión

ETAPAS CONTRATO	FECHAS ASOCIADAS
Fecha de Suscripción	29 de Diciembre de 2006
Fecha de Terminación Estimada	09 de abril de 2027
Fecha Acta de Inicio	10 de abril de 2007
Plazo Actual Estimado de contrato (años)	20
Inicio de la Etapa de Preconstrucción	10 de abril de 2007
Iniciación etapa de Construcción	10 de abril de 2008
Iniciación etapa Operación y Mantenimiento	10 de abril de 2012

Fuente: Ficha técnica del Proyecto ANI, actualización Junio de 2015.

La composición de la concesión carretera, para el proyecto Zona Metropolitana de Bucaramanga se presenta a continuación:

Tabla 3 – Datos asociados a la conformación de la Concesión Autopistas de Santander S.A.

COMPOSICIÓN ACCIONARIA	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACION
	CI GRODCO S EN CA INGENIEROS CIVILES	
TECNICA VIAL S EN CA		24,50%
CI PROCESADORA DE ASFALTOS S EN CA		9,00%
OLGA LUCIA RODRIGUEZ GUZMAN		9,00%
ORGANIZACIÓN J RODRIGUEZ & CIA		3,00%
ROBITZCH Y RODRIGUEZ GUZMAN & CIA S EN CA		3,00%
	TOTAL	100,00%

Tabla 4 – Datos asociados a la Firma Interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Nombre de la Interventoría	Jorge Piddo Sucursal Colombia
Representante Legal	Erika Liliana Acosta Alzate
Valor inicial del Contrato	\$ 4.834.240.000
Total	\$ 4.834.240.000
Tiempo	36 meses
Fecha de Inicio del Contrato	03 de octubre de 2012
Fecha de terminación del Contrato	03 de octubre de 2015

Fuente: Información del contrato de Interventoría allegado por la supervisión.

Tabla 4 – Datos asociados a la conformación de la Firma Interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Jorge Piddo Sucursal Colombia	100%
TOTAL	100%

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.

Se resalta en éste punto la información allegada por la supervisión e interventoría ya que fue eje fundamental para llevar a cabo la auditoría; la auditoría se centró en una verificación documental y fue corroborada con un recorrido físico al corredor vial, aun cuando las obras representan un porcentaje bajo, son determinantes en la culminación del proyecto. Se verificó la gestión tanto de la interventoría como de la supervisión para cumplir los cronogramas y tiempos del proyecto.

Para el presente informe se consideraron los siguientes criterios:

Solicitud de Información: Mediante correo electrónico del 19 de junio de 2015 y memorando interno del 22 de junio generado por la Oficina de Control Interno, dirigido hacia el Gerente Técnico de la Vicepresidencia Ejecutiva y el supervisor del proyecto a auditar. La recepción de la información se dio el 22 de Junio por medio magnético.

Adicional a la información solicitada previamente a la auditoría, se procedió a requerir evidencias documentales durante la reunión de auditoría con la supervisión a medida que se abordaba cada tema; es así como se complementó información soporte de las acciones realizadas como son, comunicaciones, informes, registros fotográficos, registros fílmicos, actas, entre otros; material que es apoyo para determinar las adecuadas acciones que se vienen llevando a cabo por parte de la interventoría y la supervisión.

Revisión documental: Se verificó el contenido de la información enviada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual, aportada en medio físico y magnético luego del requerimiento. La información solicitada para revisión es la relacionada a continuación:

1. Ficha técnica del proyecto.
2. Contrato de concesión, Otro sí, adiciones, entre otros documentos contractuales.
3. Apéndice técnico del contrato de concesión.

4. Contrato de la interventoría con todos sus anexos, otro si, adiciones, entre otros documentos contractuales.
5. Propuesta económica de interventoría.
6. Acta de inicio de interventoría.
7. Últimos dos informes de supervisión. (correspondientes al mes de mayo y junio)
8. Personal y perfiles de interventoría, aprobación por parte de la ANI. (todo el equipo mínimo y que actualmente está laborando)
9. Último informe de interventoría. (mes de mayo-junio)
10. Último informe de índice de estado.
11. Último informe de Auditoría de seguridad vial.
12. Informe de legalización de la última comisión realizada por el supervisor.
13. Últimas dos actas de comités técnicos.

Diligenciamiento de papeles de trabajo: Mediante estos documentos se pretendió realizar un seguimiento acorde con las normas de auditoría (lista de chequeo, entre otros).

Entrevistas: Se llevó a cabo reunión en las instalaciones de la firma interventora 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.

Validación documental: Se procedió a validar la información suministrada con anterioridad, y relacionada en el inventario documental. De igual manera, se solicitó información propia de la ejecución de las labores diarias, semanales y mensuales del ejercicio de la interventoría, así como de la supervisión; verificando la calidad de la información y el cumplimiento en normas de auditoría para su recolección.

Visitas de campo: Se llevó a cabo visita al corredor vial, en los 10 trayectos del proyecto y verificando 1 de los 2 peajes que se tienen para dicha concesión, así como 1 de las 2 básculas de pesaje; se dio apoyo con material fotográfico y filmico aportado por la interventoría.

Plan de mejoramiento interno: Con base en las observaciones y recomendaciones generadas en el último informe de auditoría, se revisaron documentalmente las acciones de mejora y los avances que haya implementado el interventor Jorge Piddo Sucursal Colombia y la supervisión al momento de esta nueva auditoría realizada en julio de 2015.

Análisis y conclusiones: Como resultado de los anteriores puntos se generan no conformidades y recomendaciones, que se ampliarán en los capítulos 6, 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 210.²
- ✓ Ley 1474 de 2011, artículo 83 y SS.
- ✓ Ley 80 de 1993, artículo 32, numéales 2 y 4.
- ✓ Contrato de concesión a auditar. (Contrato 002 de 2006, otro sí, adicionales y otros)
- ✓ Contrato de interventoría a auditar. (Contrato 086 de 2012)
- ✓ Acta de Inicio contrato Interventoría actual.
- ✓ Apéndices del contrato de Interventoría.

5. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

Fueron tenidos en cuenta los diferentes hallazgos que existen para el proyecto Zona Metropolitana de Bucaramanga - ZMB, generados por la Contraloría General de la República y que se encontraban vigentes a la fecha de la auditoría. Adicionalmente, es importante aclarar que la ingeniero Elizabeth Marín fue designada como supervisora del proyecto ZMB desde comienzos del año 2014 y quien formuló las metas y cronogramas para el desarrollo del proyecto en el presente año.

En la revisión de los diferentes hallazgos, se verifica que frente a los mismos se ha ido dando cumplimiento en las unidades de medida propuestas por el supervisor para atender su causalidad, en virtud de dar efectivo cumplimiento y proceder al cierre respecto a lo solicitado por la Contraloría General de la República; esta completitud se genera conforme al plan de choque para el cierre de hallazgos solicitados por Vicepresidencia de la República a 30 de junio del año 2015; sin embargo, están pendientes 2 hallazgos sin atender completamente y se evidencia que en sus unidades de medida correspondientes, los restantes 26 hallazgos tienen 100% de completitud.

De esta manera, queda pendiente la revisión de estos para que por parte de la comisión auditora de la Contraloría, se proceda a la verificación y cierre de los 26 hallazgos que tienen unidades de medida completas, se solicitó ampliación de plazo para los 2 hallazgos pendientes de unidades de medida que aún mantiene el proyecto. En la tabla 6 se presenta un resumen sobre este particular.

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 2015	28	Plan de Mejoramiento Institucional	92.8%	92.8%

² Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

Se consultó ORFEO³; 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	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes	No aplica
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	- Solicitud de Información Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga ZMB - Solicitud de prórroga - Oficio Contraloría General de la República No.2015-ANI-81, con radicado ANI No. 2015-409-035722-2 del 17 de junio de 2015. Solicitud de información Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga - ZMB. Contrato de Concesión No. 002 de 2006. - Respuesta oficio Contraloría General de la República No. 2015-409-035722-2 del 17 de junio de 2015 Solicitud información contrato No. 002 de 2006 Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga - ZMB	Ejecutado
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes	No aplica
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes.	No aplica

Se presentan a reglón seguido en la Tabla No.8, los avances presentados producto de la aplicación al procedimiento PD- 26 – EVCI-F-004 “PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCIÓN PREVENTIVA, ACCIÓN CORRECTIVA)”, donde se encuentran inmersas algunas observaciones evaluadas por el Auditor de la OCI, como resultado del análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la Interventoría producto de la evaluación realizada en Junio de 2013, teniendo en cuenta para ello, el desempeño del trabajo de cada área, así como la verificación documental.

Tabla 8- Relación de Observaciones PMP y su avance

No.	Descripción e identificación no conformidad real o potencial.	Observaciones	Avance %
1614	Supervisión: Dada la cantidad y complejidad de los hallazgos vigentes generados por la Contraloría General de la República, se resalta la importancia del	A la fecha se ha adelantado gran parte del PMI por parte de la supervisora actual y se	90%

³ Sistema de gestión documental Interno - ANI

	seguimiento y trabajo asociado dentro del Plan de Mejoramiento que actualmente está vigente, generando todas las acciones tendientes a cumplir las metas previstas para levantar y soportar cada uno de los hallazgos.	tiene un avance de más del 90%, están pendientes 2 hallazgos los cuales ya tienen fechas tentativas para cumplir las unidades de medida.	
1615	Supervisión Se hace especial recomendación a la Vicepresidencia de Gestión Contractual de las estrategias que se requieren para dar solución a los temas ambientales pendientes por definir por parte de la ANLA. Será labor importante el acompañamiento que los especialistas del área ambiental que trabajan en la ANI realicen para la obtención de las resoluciones correspondientes y no generen mayores atrasos en los plazos establecidos para la construcción de las obras contractuales.	Se hizo el seguimiento correspondiente; sin embargo, el concesionario es quien no ha cumplido lo dispuesto en la licencia aprobada; es importante señalar los incumplimientos ambientales planteados por la interventoría.	100%
1616	Interventoría La Agencia Nacional de Infraestructura deberá evaluar integralmente, con el apoyo directo y permanente de la Interventoría, la difícil y complicada situación generada por la concesión dentro de la ejecución misma del proyecto. El hecho de que existan numerosos procedimientos de multa, así como descuentos en los ingresos por el no cumplimiento de temas asociados con atrasos dentro de la Etapa de Construcción donde se encuentra aún el proyecto, inciden directamente en el tema de flujo de caja del concesionario, razón por la cual se refleja directamente en temas propios del proyecto que afectan directamente las condiciones de seguridad, movilidad y estabilidad de los usuarios que regularmente utilizan el corredor vial de Bucaramanga que está concesionado.	Mediante el otro sí 9 de enero de 2014, se ha adelantado en conjunto Concesionario y Agencia un mecanismo de reactivación para el contrato; asimismo, en documento conciliatorio de abril de 2014 se dio condicionamiento favorable al concesionario para seguir la ejecución del contrato con nuevos recursos liberados.	100%
1617	Interventoría Dada la cantidad y complejidad de los hallazgos vigentes generados por la Contraloría General de la República, será labor de la Interventoría, actuar y apoyar a la ANI dentro del desarrollo del Plan de Mejoramiento que actualmente está vigente, generando todas las acciones tendientes a cumplir las metas previstas para levantar y	Se han venido adelantando las acciones para dar cumplimiento a los hallazgos generados, al momento de la auditoría estos están por encima del 90%.	90%

<p>1618</p>	<p>soportar cada uno de los hallazgos.</p> <p>Interventoría Dentro de los aspectos importantes a mejorar reflejados en el desarrollo de la MED se tienen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contenido Informes Mensuales: teniendo en cuenta el aspecto contractual que define la entrega de informes mensuales dentro de los primeros días del mes siguiente, es significativo destacar la optimización del contenido de la información que se viene presentando. Evidentemente la Interventoría es integral, y como tal debe informar cada uno de los componentes del contrato. Sin embargo, la organización en su presentación es importante. Además, siendo un informe "gerencial", el tema de indicadores, análisis, propuestas y las conclusiones son los temas que se deberían destacar dentro del informe; los soportes a los elementos descritos no son necesarios presentarlos todos, porque generan informes de mucho folios que hacen que el lector del mismo se pierda y no encuentre fácilmente la información. Este aspecto de mejora es de alto valor para la Entidad, independiente que aún no se tenga al interior de la ANI una estandarización en la información a presentar dentro de los citados Informes Mensuales, proceso que está en desarrollo y próximamente será comunicado a todas las interventorías. - Control de Riesgos Concesionario: un tema de alta importancia, que debería ser incluido al interior de los informes mensuales corresponde al análisis periódico de los diferentes riesgos que se denotan para el proyecto, del contrato de la concesión. Se debería estructurar una presentación, análisis de cada riesgo y unas metas propuestas para la solución de los puntos en cuestión. - Control de Riesgos del contrato de Interventoría: así como para el contrato de concesión, aplica el mismo numeral para el 	<ul style="list-style-type: none"> - Los informes mensuales se han venido mejorando conforme han acertado las sugerencias al respecto, es por tanto que ahora se emplean 2 informes mensuales, uno de manera ejecutiva y uno completo con todos los soportes. Se sugiere seguir las indicaciones de la guía para la elaboración de informes de interventoría realizada por la Oficina de Control Interno de la ANI. 100% - No se evidencia control de riesgos de la concesión y persiste la necesidad de este. 0% - No se evidencia control de riesgos de la interventoría y persiste la necesidad de este. 0% - Se evidencia solicitud de implementación de completitud en la señalización de los sitios de pesaje y peaje, sin embargo el concesionario no ha dispuesto la cantidad, sitio y ubicación adecuada; se sugiere seguir insistiendo al respecto. 50% - Se evidencian los 	<p>65%</p>
--------------------	--	--	------------

<p>contrato propio de la Interventoría.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Señalización de sitios de pesaje y recaudo: debe ser labor de la interventoría, los procesos sistemáticos y periódicos de la revisión de la señalización en estos puntos, generando las comunicaciones y planes tendientes a que el concesionario mantenga estos sectores en óptimas condiciones para un tema de seguridad vial de significativa importancia para el proyecto. - Calibración Equipos de topografía: para la aplicación de los procedimientos de Plan de Inspección y Ensayos, que la interventoría tiene en su plan de calidad del proyecto ZMB, es fundamental tener la totalidad de equipos utilizados por la interventoría, con todos sus certificados de calibración vigentes. Se denotó en la auditoría que estaban vencidos los certificados de calibración de la estación total y el nivel de precisión, los cuales se deberán actualizar de manera inmediata. Así mismo, se debe contar en los documentos de interventoría, de los documentos y acreditaciones que tengan los laboratorios de materiales externos, que pueden ser utilizados por la interventoría de manera ocasional para el seguimiento de los aspectos de calidad que se requieren en el marco de los trabajos que realice el concesionario. - Capacitaciones internas: con el propósito de estar retroalimentando el conocimiento de las diferentes áreas hacia el personal operativo de la Interventoría, es a todas luces benéfico crear la cultura de capacitaciones que permitan ampliar el conocimiento por parte de todos sus integrantes, en beneficio de las mismas actividades diarias de la Interventoría. No se detectaron evidencias de estos espacios en el transcurso de la auditoría. - Transmisión de conocimiento de especialistas: al igual que las capacitaciones internas, es 	<ul style="list-style-type: none"> certificados de los equipos de topografía y de laboratorio de materiales donde se llevan a cabo las pruebas. 100% - Capacitaciones de diferentes aspectos, sobre todo de la ARL se evidencian los registros de asistencia y evaluación al respecto. 100% - Respecto a la transmisión de conocimientos de los especialistas no se evidencia transmisión de conocimiento al respecto, por lo tanto se sugiere involucrar de manera más directa al personal de interventoría a diferentes capacitaciones con los especialistas que tiene la interventoría. 0%. - Los informes de las auditorías de recaudo evidencian completitud y análisis referidos al tema. 100% - En cuanto al seguimiento remoto a la interventoría se evidencia que las comunicaciones de recibo y envío pueden ser consultadas por parte de la supervisión
--	---

	<p>importante realizar espacios de divulgación de conocimientos por parte de los especialistas de la propia interventoría, dirigidos hacia su personal operativo. Se podrían utilizar las tecnologías en línea para efectos de realizar conferencias virtuales que no generen desplazamientos de los especialistas al proyecto para estas actividades.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informes auditorías de recaudo: se deberán generar informes con más contenido analítico y análisis gerencial sobre éste aspecto de trabajos de la Interventoría. - Seguimiento remoto de interventoría: la Interventoría deberá mejorar éste seguimiento acerca de las comunicaciones escritas generadas y recibidas, e información integral escrita que exista del proyecto, con posibilidad de consulta por parte de la supervisión de la ANI. - Memoria técnica: la Interventoría deberá estar revisando y solicitando la información faltante que se detecte, de la memoria que debe ir alistando el concesionario para efectos de la terminación de la etapa de Construcción. Aunque es evidente en el proyecto, que hacen falta sectores y obras para dar terminación a ésta fase en que aún se encuentra el proyecto, - Charlas de seguridad con personal de interventoría - Cronogramas de seguimiento ambiental - Revisión página concesión - Complementación página WEB Interventoría - Por el estado en que se encuentra el proyecto, los aspectos jurídicos son de significativa importancia y las posiciones, comunicaciones y análisis de la Interventoría ante los reiterativos incumplimientos del concesionario se deben dar de manera contundente, oportuna y sin ningún tipo de vacilación. 	<p>sin ningún problema, dando claridad a la información que se transmite. 100%</p> <ul style="list-style-type: none"> - De acuerdo a la memoria técnica del proyecto, es evidente que hay obras faltantes y el proyecto aun se encuentra en etapa de construcción ya que no se ha recibido para operación ningún tramo; por lo tanto es necesario requerir esta documentación una vez se haga recibo de los tramos. 0% - Charlas de seguridad con personal de la interventoría, se evidencian los formatos y aplicación dadas. 100% - Los cronogramas de seguimiento ambiental son evaluados por la interventoría al concesionario y en estos se evidencia la falencia que tiene el mismo, se viene ejecutando el seguimiento de manera adecuada. 100% - En cuanto a la complementación de la página web de la interventoría, aun no se tiene la información actualizada y completa. 50%. 	
--	--	---	--

		- De acuerdo al estado del proyecto los aspectos jurídicos aplicados dieron aplicación a iniciar el proceso de caducidad por el cual atraviesa el proyecto, por lo cual se está actuando acertadamente. 100%	
1619	<p>Interventoría</p> <p>Como se pudo evidenciar con personal de Interventoría, los aspectos de seguridad vial son un factor muy crítico en las condiciones que actualmente se tienen en el proyecto concesionado. La labor de la Interventoría debe ser incisiva y de permanente alerta a la concesión para que mejoren estas condiciones.</p>	<p>Se ha definido en los informes de seguridad vial los aspectos a mejorar, asimismo en el seguimiento a la señalización vial; sin embargo, el concesionario no ha dado alcance a dichas recomendaciones y por este motivo se dio uno de los incumplimientos origen del proceso de caducidad.</p>	100%
1620	<p>Interventoría</p> <p>Para la Agencia Nacional de Infraestructura es claro que las labores de seguimiento y control que debe realizar el equipo de interventoría en los diferentes componentes de su labor integral (técnico, administrativo, predial, ambiental, social, jurídico, financiero) se debe contar con información oportuna y completa suministrada del concesionario. Adicionalmente todas las solicitudes generadas por la Interventoría del proyecto sobre temas inherentes al mismo, deben ser atendidas y tenidas en cuenta por el concesionario. En caso contrario, la Interventoría debe seguir informando a la ANI sobre situaciones de ésta índole, así como los documentos escritos con suficiente soporte jurídico, para efectos de tener las acciones correctivas de éste factor necesarias en beneficio del mismo proyecto. El hecho de tener un 31% de criterios sin evaluar dentro de la matriz MED, resaltan los innumerables tropiezos</p>	<p>La interventoría ha venido soportando las acciones de vigilancia y control en donde se ha mejorado la relación Concesionario con la Interventoría, sin embargo, las recomendaciones en los diferentes aspectos no se ha tenido en cuenta adecuadamente; la ANI viene siendo informada pero siguen existiendo limitaciones en la actuación de la interventoría que debe solucionar la ANI en su ejercicio como supremo direccionador del contrato.</p>	50%

	dentro de la labor de Interventoría para los fines de seguimiento y control integral del proyecto de concesión.		
1621	Interventoría La Interventoría debe cumplir lo reglamentado por Ley en Colombia, respecto a examen que los ciclos de los recursos del concesionario garanticen que no hay violación a los LA/FT (lavado de activos y financiación de terrorismo).		Se viene realizando la verificación de los recursos del concesionario sin embargo no se está colocando dicho soporte en los informes mensuales, por lo cual se requiere implementar este documento en los informes mensuales.
1622	Interventoría Debido al numeroso malestar que tienen muchos de los habitantes afectados por el desarrollo de las obras realizadas por el concesionario, específicamente en el tema de adquisiciones prediales, debe ser primordial la tarea de la Interventoría en el seguimiento e informaciones derivadas en informes, sobre este sensible tema social para el proyecto. El inadecuado manejo que le pueda dar el concesionario a determinados casos dentro de los procesos de adquisiciones, no se pueden aceptar en proyectos de la ANI, razón por la cual la labor de vigilancia y control de los correctos métodos debe ser una tarea permanente liderada por el personal de Interventoría.		A partir del otro si 9 y otro si 10, hubo un cambio positivo en la gestión predial; se determinó un proceso de "saneamiento" predial, con las gestiones realizadas anterior a estos otro si y una nueva gestión para predios nuevos, el control que se viene haciendo es mucho más específico y ha denotado una mala gestión realizada por el concesionario por la cual el avance es muy lento al respecto.
1623	Interventoría Adicional al punto anterior, se deberá continuar con el seguimiento al tema del Paseo de las Frutas, dados los aspectos que actualmente se siguen teniendo como lo son los de tipo ambiental, lo referente a la licencia de construcción que aún no se tiene aprobadas, legalización del suministro de los servicios públicos debidamente aprobados por los entes municipales, y todo trámite y acciones que permitirán el traslado de los fruteros del sector hacia ésta nueva construcción, con condiciones que garanticen su trabajo bajo las circunstancias ambientales y de higiene que se asocian a la venta de alimentos.		Sigue pendiente el trámite de aceptación de esta obra por parte de la comunidad y aún carece de licencia sanitaria; el traslado de los fruteros está condicionado a una gestión social que debe adelantar el concesionario y la cual no se encuentra culminada. Se ha involucrado la Procuraduría con el fin de facilitar la gestión ante la comunidad y culminar el traslado.

6. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

6.1 Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría

Previo a la realización de la auditoría, se generó y divulgó tanto al interventor como al supervisor, la planeación detallada de las labores a desarrollar en el seguimiento que realiza la Oficina de Control Interno de la ANI.

Se estableció el jueves 16 de julio una programación en orden cronológico de la auditoría a realizar, la cual fue socializada para asegurar la asistencia del personal a cargo de cada componente. Se propuso fecha de auditoría para los días 22, 23 y 24 de julio, a desarrollarse medio día en las oficinas de la interventoría en la ciudad de Bogotá, un día en las oficinas de Girón, Santander, y al día siguiente recorrido al proyecto.

Se relaciona a continuación el cronograma para la auditoría del proyecto:

Tabla 7. Temas programados para la Auditoría

Programa de la Auditoría	Día	Hora
Reunión de apertura Oficinas Bogotá	22/07/2015	02:00 p. m.
Presentación resumen del proyecto por parte de la interventoría	22/07/2015	02:30 p.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión administrativa	22/07/2015	03:00 p.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión jurídica	22/07/2015	04:00 p.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión financiero	22/07/2015	05:00 p.m.
Reunión de apertura Oficinas Girón	23/07/2015	09:00 a. m.
Presentación resumen del proyecto por parte de la interventoría	23/07/2015	09:30 a.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión técnica	23/07/2015	10:00 a.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión predial	23/07/2015	11:00 a.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión aforos y recaudo	23/07/2015	12:00 m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión ambiental	23/07/2015	02:00 p.m.
Aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño; Gestión social	23/07/2015	03:00 p.m.
Reunión de cierre (documental)	23/07/2015	04:00 p.m.
Visita al Corredor Vial (por definir tramos)	24/07/2015	8:00 a.m.*
Conclusiones de cierre (general)	24/07/2015	5:00 p.m.

MED: Matriz de Evaluación de Desempeño

La auditoría tuvo lugar en las oficinas del interventor Jorge Piddo Sucursal Colombia en la ciudad de Bogotá y Girón, Santander; tal como fue programada la jornada se abordaron la totalidad de las actividades que ejerce la interventoría dentro del contrato suscrito con la ANI y la información analizada es concerniente al periodo de tiempo referido de junio y julio de 2015.

La apertura de la reunión se dio con una breve presentación de los fines de la auditoría a realizar; se contó con la participación del director de la interventoría y algunos de los integrantes del personal asociado a la misma.

En esta reunión, se desarrolló el avance general del proyecto de concesión, las mayores dificultades que se presentan en la actualidad y los avances generados en los últimos meses debido a acciones determinantes en el proyecto. Se precisó la importancia del proyecto de incorporación de las interventorías a los fines esenciales del Estado como parte fundamental del control que se lleva a cabo en cada uno de los proyectos de infraestructura que maneja la Agencia.

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

- Seguimiento al otro si 9 (cronograma para culminación de obras).
- Gestión y saneamiento predial.
- Índice de Estado del corredor.
- Motivos para proceso de caducidad del contrato de concesión No. 002 de 2006

De esta 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 del interventor se pudo corroborar la información suministrada con documentos soporte generados en campo; adicionalmente con registros fotográficos y filmicos que denotan las actividades realizadas.

6.2 Descripción del proyecto a auditar

El corredor vial concesionado consta hoy en día de una vía 58,20 km continuos, distribuidos en 10 trayectos en la zona periférica de la ciudad de Bucaramanga. El alcance del proyecto define llevar a doble calzada todo el corredor ya que varios tramos se encontraban en calzada sencilla, además de rehabilitar los trayectos que se encontraban en doble calzada al momento de adjudicarse el proyecto.

A continuación se muestran los tramos que conforman el corredor vial:

Tabla 10 – Descripción de tramos del proyecto

Trayecto	ALCANCE ACTUAL (Km)		TRAMOS O SECTORES
	Cantidades a Intervenir	Calzada	
1	6.80	Doble Calzada	Palenque – T Aeropuerto
2	5.00	Doble Calzada	T Aeropuerto – Lebrija
3	3.00	Doble Calzada	T Aeropuerto – Aeropuerto
4	9.30	Doble Calzada	Palenque – Café Madrid
5	1.70	Doble Calzada	Café Madrid – La Cemento*
6	4.50	Doble Calzada	CAI La Virgen – La Cemento
7	10.80	Doble Calzada	La Cemento – El Cero
8	2.60	Sencilla (Rehabilitación)	El Cero – Bocas
9	6.90	Doble Calzada	El Cero – Rionegro
10	7.60	Doble Calzada	Palenque – La Salle
Total	58.20		

Actualmente el proyecto se encuentra en etapa de Construcción, Operación y Mantenimiento, atravesando el 81.40%⁴ de ejecución física; sin embargo el avance a la fecha no ha sido el esperado y por esta razón ante los diferentes incumplimientos generados por la Concesión se tomó la decisión de declarar la caducidad del contrato de concesión debido a un informe y secuencia de sucesos que advirtió la interventoría.

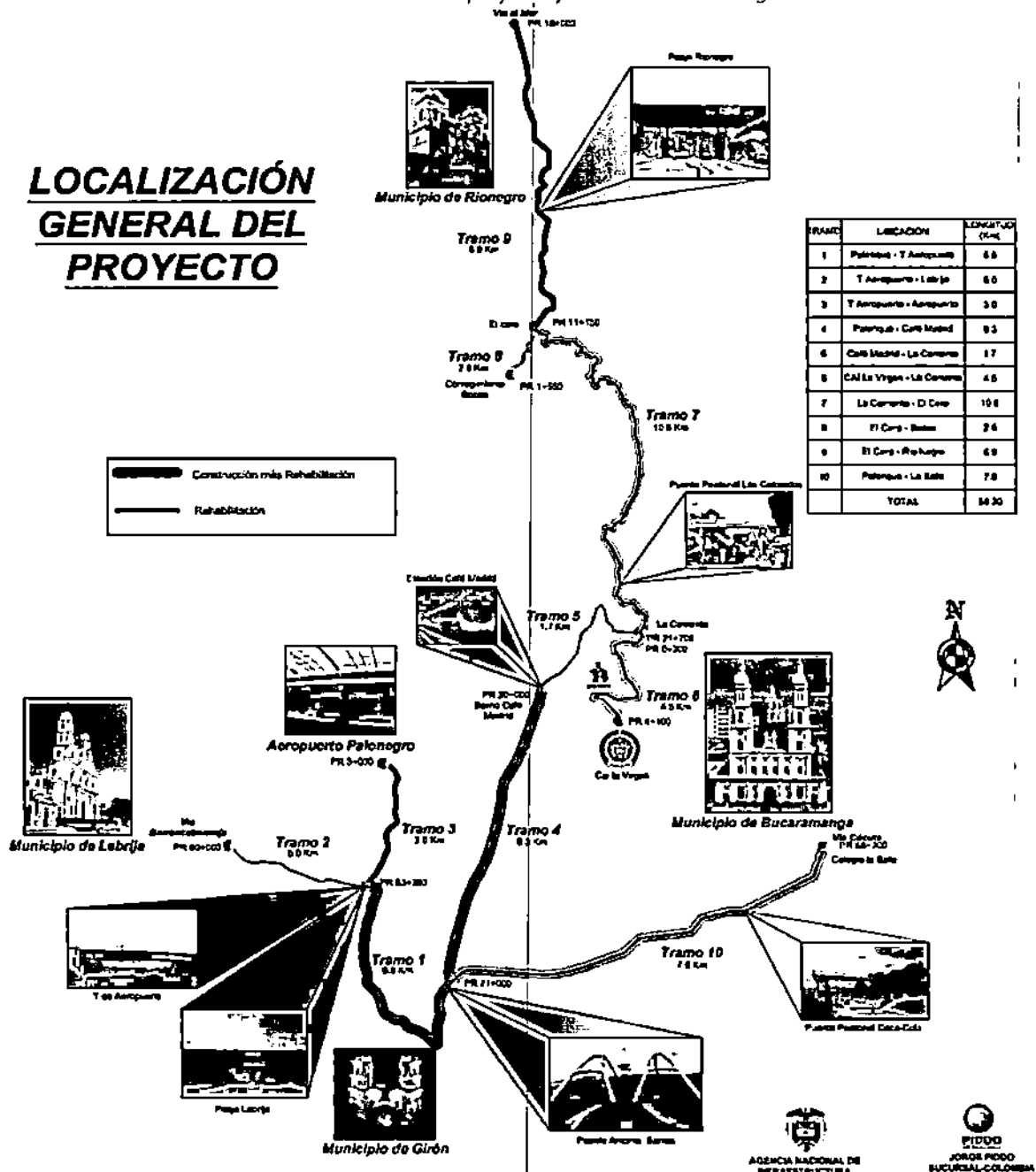
Este proyecto concesionado en el año 2006, ha enfrentado diferentes dificultades en temas específicos como la gestión predial y los estándares de calidad técnicos de la vía, ya que el concesionario no ha podido sortear de la manera adecuada ninguno de los dos componentes, sumándole a esto las dificultades presentadas en su momento por ausencia de la interventoría y en otro caso terminación anticipada de la interventoría que tenía una de las empresas del Grupo Nule, derivó en un seguimiento no adecuado a un proyecto de tal relevancia, conllevando a dificultades que trae desde aproximadamente el año 2011 con incumplimientos reiterados.

A continuación se muestra una vista general del proyecto concesionado, en virtud de la localización, los municipios por los que tiene injerencia y las cantidades previstas para el mismo.

⁴ Avance reportado en la Ficha del proyecto aportada por la supervisión para el mes de Junio de 2015.

Ilustración 1. Vista General del proyecto y los avances de la segunda línea

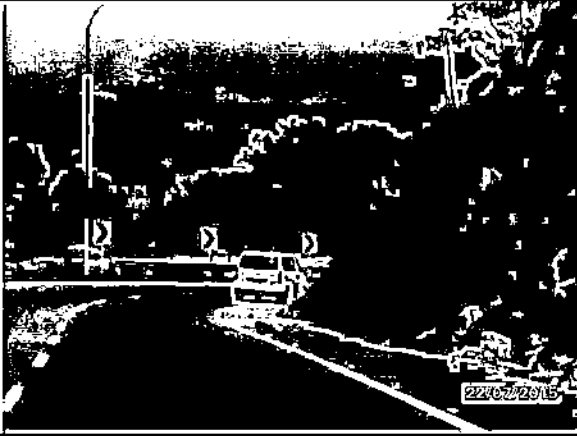

LOCALIZACIÓN GENERAL DEL PROYECTO



Fuente: Página web de la Interventoría www.concesionzmb.com

Si bien se tiene un avance general mayor al 80%, el estado del corredor evidencia ausencia de labores rutinarias, falencia de señalización, obras inconclusas, dificultades en adquisición predial, frentes de obras abiertos y con cierto abandono; siendo este un proyecto casi urbano por las inmediaciones del proyecto en una ciudad como Bucaramanga advierte aún más una clara

evidencia de falencias en los diferentes componentes del proyecto como tal, dejando unas obras inconclusas y prestando un servicio deficiente a cómo debe darse en una concesión vial.

Foto 1. Estado general del corredor	Foto 2. Obras en ejecución
	
<p>Derrumbes y cunetas tapadas en varios tramos del proyecto, sin atención adecuada.</p>	<p>Obras inconclusas del trayecto 6, señalización en mal estado e inadecuada.</p>

Se adelantan dos tribunales de arbitramento en los cuales se están aclarando responsabilidades tanto del Concesionario como de la ANI respecto a alcances de difícil cumplimiento, como lo es el tramo 5 o inconvenientes en la gestión y adquisición predial.

En Enero del año 2014 mediante el otro si 9 se llegó a un acuerdo conciliatorio para darle un último plazo al concesionario y terminar las obras, condicionado a un cronograma establecido entre las partes, liberando recursos adicionales para adelantar actividades represadas; sin embargo, esto no fue suficiente para culminar dichas actividades en el tiempo previsto (14 meses), lo cual condujo a proceder como indica el contrato a aplicar la cláusula de caducidad y empezar el proceso respectivo.

Esta situación genera que el proyecto se enmarque en un periodo de verificación probatoria para proceder a dar como caducado el contrato de concesión o buscar un acuerdo de terminación anticipada para el mismo, sabiendo los motivos y acontecimientos que esto acarrearía para el mismo.

Mientras la caducidad no esté en firme se deben seguir adelantando las labores cotidianas, pero esto no se ha presentado hasta el momento y el avance del proyecto es casi nulo.

En espera de la decisión final, los más perjudicados en estos momentos son las comunidades que están en inmediaciones de las obras inconclusas y solicitan una solución a este tipo de irregularidades, ya que se están convirtiendo en focos de inseguridad en el corredor vial.

6.3 Temas abordados de manera específica:

6.3.1 Seguimiento al otro si 9 (cronograma para culminación de obras)

El otro si 9 se firma en enero de 2014, y es el mecanismo con el cual la ANI y el Concesionario fijan unos plazos límites para la culminación de las obras; además se suscribe un acuerdo conciliatorio referido a diferentes dificultades que trae el proyecto con el fin de poder arrancar de nuevo las obras, dadas las diferentes actividades represadas pendientes por ejecutar.

El otro si 9 prevé la culminación de las obras en los trayectos 1, 2, 4, 6, 7 y 10; estas obras están centradas en adecuaciones de las áreas de servicio de La Cemento y Lebrija, definición y uso del paseo de las frutas, adecuaciones de peajes, mejoramiento del pavimento a lo largo del corredor, construcción y rehabilitación de diferentes tramos pendientes para dar continuidad en doble calzada a todo el corredor vial de la concesión, entre otras actividades a realizar de gran relevancia para el proyecto.

Para el tramo 1 se llevan a cabo las labores pactadas para dicho tramo.

Para el tramo 2 no se presenta avance alguno debido a inconvenientes prediales y temas de reubicación de los fruteros que están al margen de la vía donde se debe llevar a cabo las obras de segunda calzada.

Foto 3. Estado actual del tramo 2



Estado actual del sitio denominado "Paseo de las Frutas" sin uso.

Foto 4. Fruteros a trasladar





Fruteros en zona de carretera cercana al municipio de Lebrija.

En el tramo 4 los avances están casi al 100%, el puente peatonal está construido y quedan pendientes algunas obras menores de urbanismo alrededor de este.

Para el tramo 6 se evidencian gran cantidad de atrasos en las obras pactadas, si bien se han ejecutado trabajos de rehabilitación no llegan si quiera al 60% del total pactado; de la misma manera, en construcción de segunda calzada apenas se llevan 560ml de los 4.1km a construir

en dicho sector; además de esto, no se evidencia avance en intersecciones, retornos y puentes peatonales previstos para este tramo. Gran injerencia para este trayecto tiene la gestión predial a adelantar, ya que es una zona casi urbana y la adquisición de estos predios es de gran relevancia, causal principal por la cual no se ha dado avance conforme a lo pactado.

Foto 5. Estado del tramo 6	Foto 6. Obras inconclusas tramo 6
	
Avance de obras en el tramo 6, falta de mantenimiento rutinario y señalización.	Anclajes en el tramo 6 inconclusos y faltos de adecuada señalización.

En el trayecto 7 donde se tiene una de las actividades más relevante de ejecución, el par vial, se vienen adelantando trabajos de movimientos de tierra en gran medida; sin embargo, su avance es muy poco frente a la completitud de la obra, generando así un estado ineficiente a la fecha del compromiso por terminar los trabajos en las fechas y cronograma acordado en el otro si 9; de la misma manera, la demora y complicaciones en la gestión y adquisición predial ha limitado el avance en doble calzada de los tramos que complementan el trayecto 7. Se podría considerar un avance general de este trayecto en un 20% aproximadamente.

Finalmente en el trayecto 10 se definió un paso semaforizado en lugar del puente peatonal considerado en la Licencia Ambiental por lo cual actualmente se tiene esta operación que no es quizás la más adecuada, pero que fue aprobada por los distintos actores; pendiente un retorno en el cual no se ha avanzado debido a dificultades en la gestión predial a cargo del concesionario que evidencia rezago total para la actividad.

Foto 7. Estado de avance trayecto 7



Cortes del talud para el par vial.

Foto 8. Estado de avance del tramo 7



Cortes y estabilización de taludes del par vial.

Es claro que los incumplimientos en cada uno de los anteriores hitos enmarcan una deficiente ejecución del contrato de concesión 002 de 2006, y es base importante de la determinación por parte de la interventoría y la ANI a iniciar un proceso de caducidad, complementado con los diferentes incumplimientos de otro orden evidenciados y documentados por la interventoría.

En el recorrido general, realizado para la auditoría de la Oficina de Control Interno, se denota un cierto abandono de muchos tramos del proyecto, con actividades ejecutadas de manera parcial sin un compromiso real del concesionario por terminar las obras; el estado de la vía y obras anexas no son las propias de un proyecto de concesión vial en los estándares de calidad que requiere la ANI y el estado mismo.

6.3.2 Gestión y saneamiento predial

Este proyecto desde sus inicios ha tenido inconvenientes de tipo predial y son evidentes para su avance y ejecución misma; por esta razón se han presentado las diferentes dificultades en la gestión y a partir del otro si 9 y otro si 10 se definió establecer una gestión predial nueva para las obras faltantes por ejecutar y una gestión de saneamiento predial vinculada a la adquisición predial anterior que se tuvo en el proyecto.

La gestión de saneamiento se requirió por los diferentes inconvenientes presentados por parte del concesionario y los incumplimientos de diferente índole que se tuvo con los poseedores de los predios están pendientes trámites, dineros y legalizaciones de predios. Esta actividad enmarca la verificación total de la adquisición anterior y la formalización de estos predios.

Para la Gestión de nuevos predios, a partir del otro si 9 se viene realizando de una mejor manera la verificación de cada carpeta predial por parte de la interventoría, donde se evidencia una notoria mejoría para la adquisición faltante; sin embargo, el ritmo de avance de la gestión predial impuesto por el concesionario no es suficiente y por lo tanto muy demorado, esta labor fue tercerizada por parte de este lo cual produjo muchos inconvenientes que dieron a lugar a

una deficiente gestión sin mayores resultados para el año 2014, derivando así en que este siga siendo el principal problema para avance en la ejecución de las obras pendientes.

6.3.3 Índice de Estado del corredor

El índice de estado se consolida como un indicador de la operación y estado general del corredor vial, lo cual permite determinar que tan bien mantiene el concesionario la vía no solo físicamente sino también en temas complementarios a esta.

El informe de índice de estado analizado por la auditoría fue el realizado en noviembre de 2014 y radicado en ANI en enero de 2015, este es muy claro en sus resultados y presentan una realidad del corredor que genera gran preocupación. Los indicadores presentados por la interventoría tanto en mayo de 2014 como en enero de 2015 arrojan un resultado promedio de 3.8, lo que denota un total incumplimiento acorde a lo dispuesto en el Apéndice B, capítulo 3 del contrato de concesión 002 de 2006, en el cual se define que para la entrada de operación de cada tramo debe ser mínimo de 4.5, valor completamente lejano a lo que arrojan los informes aportados por interventoría en la evaluación que hace semestralmente.

Tabla 11. Índice de estado de Noviembre de 2014

Tramo	Tramo	Longitud (M)	Índice de Estado
1	Palenque-T.Aeropuerto	6800	4.0
2	T. Aeropuerto-Lebrija	4260	4.1
3	T. Aeropuerto-Aeropuerto	3000	4.3
4	Palenque-Café Madrid	9300	4.0
5	Café Madrid-La Cemento	2550	3.1
6	CAI La Virgen-La Cemento	4000	3.3
7	La Cemento-El Cero	11200	3.8
8	El Cero-Bocas	1500	3.8
9	El Cero-Rionegro	7000	3.1
10	Palenque-La Salle	7500	4.1

Fuente: Informe Índice de estado presentado por la interventoría en enero de 2015

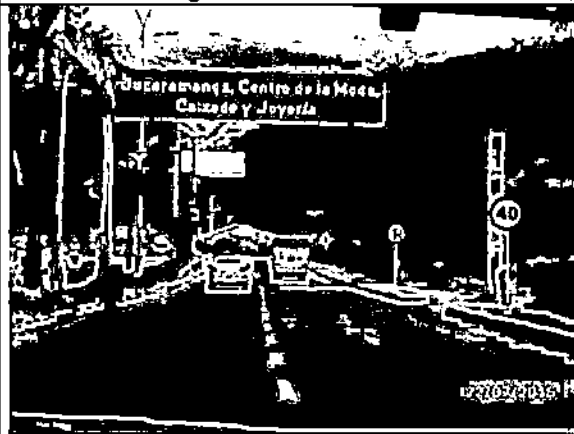
Tabla 12. Históricos de resultados del índice de estado para la Concesión ZMB

Fecha (dd/mm/aa)	TRAMO 1	TRAMO 2	TRAMO 3	TRAMO 4	TRAMO 5	TRAMO 6	TRAMO 7	TRAMO 8	TRAMO 9	TRAMO 10	Concesión
01-mar-08	1,41	1,92	2,56	1,94	2,31	2,74	2,76	2,26	2,46		2,26
sep-09	4,38	4,33	4,54	4,21	4,30	4,32	4,32	4,30	4,31	4,33	4,33
abr-10	2,85	2,89	2,38	2,57	1,80	2,35	2,45	1,96	2,82		2,45
01-jul-11	4,00	3,82	3,95	3,89	3,52	3,73	3,37	3,76	3,64	3,70	3,74
01-feb-13	4,17	4,23	4,47	4,29	3,45	3,41	3,85	3,63	3,90	4,04	4,00
20-sep-13	3,70	3,85	4,20	3,90	3,20	3,40	3,80	3,50	3,30	3,90	3,70
01-abr-14	3,70	3,81	4,30	3,86	3,32	3,55	3,76	3,66	3,30	3,95	3,80
01-Nov-14	4,0	4,1	4,3	4,0	3,1	3,3	3,8	3,8	3,1	4,1	3,80

Fuente: Informe de Interventoría, Junio de 2015

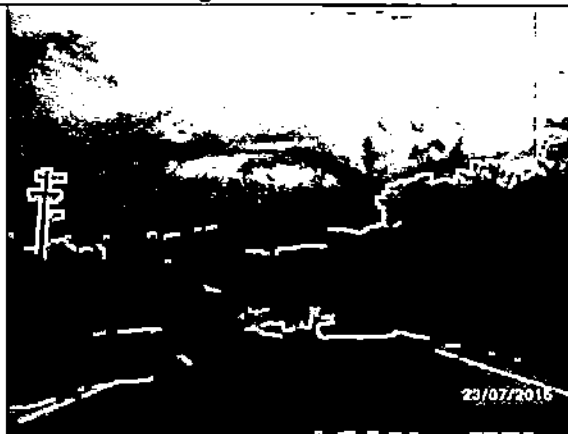
De esta manera no es posible que los tramos terminados aparentemente pasen a etapa de operación y con ello las consideraciones que esto implica, en este sentido se tienen retenidos recursos por el incumplimiento del concesionario al respecto, y no es viable de ninguna manera levantar dicha medida. Es preocupante que 5 de los 10 tramos se encuentren con valores menores a 4.0 y también que 2 de estos tramos alcancen un valor de 3.1, considerado como muy mal estado para ser una vía concesionada.

Foto 9. Estado general de la vía concesionada



Estado de la vía en el tramo 10.

Foto 10. Estado general de la vía concesionada



Estado de la vía en el tramo 4

Es lamentable ver diferentes tipos de parcheos a modo "tapa huecos" en los diferentes tramos, el nivel de servicio referido a estas acciones denota un claro incumplimiento a la obligación contractual que prevé un mantenimiento rutinario, tal como lo describe el apéndice técnico B del contrato de concesión en su capítulo 2, "El concesionario deberá realizar los trabajos de conservación, reparación y reconstrucción de la vía que sean necesarios para mantener el índice de estado de ésta, de conformidad con lo establecido en el presente apéndice...".

6.3.4 Motivos para proceso de caducidad del contrato de concesión No. 002 de 2006

El contrato de concesión 002 de 2006 viene con dificultades en su ejecución desde el año 2011, donde se evidenciaron falencias en control por parte de la interventoría de su momento, esto generó un control directo por la ANI que en su función general no podía abarcar tal vigilancia a todas las actividades; posteriormente en el año 2013, se determinan causales para poder llevar a cabo la caducidad al proyecto pero se da una última opción con el otro sí 9 que se suscribe en enero de 2014.

A partir del otro sí 9 el contrato trata de dar un nuevo aire pero se evidencia poca capacidad de reacción del concesionario ante los cronogramas de ejecución pactados, como se describe en el punto 6.3.1. En mayo de 2015 mediante informe de la interventoría se advierten serios incumplimientos del concesionario y la Agencia toma la decisión de iniciar el proceso de caducidad al contrato de concesión, soportado en los incumplimientos que aduce la interventoría y que ya son de implicación grave.

Entre los diferentes incumplimientos están:

- Incumplimiento referido a obligaciones de mantenimiento rutinario, dentro de estos incumplimientos se resalta el mal estado de las bermas, de las obras de drenaje, deficiente estado de la carpeta asfáltica, zanjas de coronación y cunetas inconclusas o con marcado desgaste constructivo.
- Incumplimientos de obligaciones de operación, se evidencia falta de mantenimiento de la infraestructura física de las casetas de peaje, de la misma manera no se ha llevado a cabo reposición de equipos de primeros auxilios a vehículos como carro talleres, grúas, y de policía de carreteras a cargo del concesionario.
- Incumplimiento de las obligaciones ambientales, referido en particular al cumplimiento de las disposiciones que contiene la licencia ambiental, problemáticas en la estabilidad de taludes a lo largo del corredor.
- Incumplimiento de obligaciones prediales, referidas a problemáticas con los predios que están en saneamiento, debido a las inconsistencias encontradas en verificación de pagos e información incompleta de las carpetas. Para la gestión predial nueva, se han encontrado deficiencias en la gestión por no tener diseños definitivos o tener que comprar áreas adicionales de predios ya negociados, de igual manera aun habiendo adelantado gestiones en los diferentes tramos, se evidencia un gran rezago en los avalúos, ofertas de compra entre otros.
- Incumplimiento del seguimiento al cronograma del otro si 9, evidenciado en las actividades a realizar para los tramos 2, 4, 6, 7 y 10; tal como se comenta en el numeral 6.3.1.

De esta manera es muy claro que el concesionario ha incurrido en incumplimientos graves que determinaron el inicio de proceso de caducidad, esta decisión tomada por la ANI se enfrenta a varios escenarios posibles de culminación del contrato, donde la primera corresponde a establecer en firme la caducidad del contrato y la otra opción es llegar a un acuerdo de terminación anticipada, sin embargo deben tenerse en cuenta los graves incumplimientos causados por el concesionario; entre tanto se adelantan las audiencias de descargo del concesionario referidas a cada punto en cuestión.

6.4 Consideraciones principales de la auditoría

La auditoría al proyecto de Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga - ZMB, se basa en las siguientes consideraciones para fundamentar su necesidad y su enfoque:

- Promover una evaluación objetiva de la efectividad que ejerce la interventoría en el control de la correcta ejecución del contrato de concesión.
- Poner a disposición de la Presidencia de la ANI una herramienta eficaz de decisión gerencial sobre los controles en los contratos de concesión.
- Proponer con total neutralidad las recomendaciones de mejoramiento y optimización del control ejercido por las interventorías sobre los contratos de concesión.

- Cambiar la visión de mero cumplimiento contractual que tienen los interventores hacia una visión de Estado, en donde se garantice el alcance de los fines públicos definidos en el Artículo 2 de la Constitución Nacional, el cual entre otros menciona los siguientes:
- Servir a la comunidad.
 - Promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.
 - Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política administrativa y cultural de la Nación.

6.5 Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente - MED

Con el propósito de analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones contractuales de la interventoría y de la supervisión, se realizó una lista de chequeo de los compromisos mínimos exigibles a la concesión por parte de la ANI. Esta lista de chequeo, presenta algunas observaciones con el fin de acompañar y prevenir al supervisor y al interventor sobre posibles falencias en el ejercicio de sus funciones. Los formatos señalados son parte de la matriz de evaluación de desempeño, elaborados por la Oficina de Control Interno.

7. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR

Se realizó por parte de la auditoría de la OCI un análisis comparativo de las calificaciones obtenidas por la interventoría Jorge Piddo Sucursal Colombia, referido a los resultados de las evaluaciones realizadas a la misma interventoría, en los períodos de junio de 2013 y julio de 2015.


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.

Los resultados que permite tener esta calificación comparativa, revela la evolución que viene teniendo la interventoría y la supervisión en la medida del tiempo; lo cual da cuenta de un adecuado manejo y mejoramiento presentado en las conclusiones dadas en este informe referidas en cada uno de los componentes, la aplicación de los lineamientos y metodologías del proyecto de *"Incorporación de las Interventorías a los fines esenciales del Estado"* a las tareas propias de vigilancia y control de las empresas interventoras dentro del desarrollo de los proyectos de concesiones, permiten llevar a cabo este ejercicio comparativo y muy productivo a la hora de evaluar en el tiempo las mejoras continuas.

A continuación se presenta el resultado obtenido para la Interventoría Jorge Piddo Sucursal Colombia para la actual auditoría, la cual evaluó los ocho (8) componentes y determinó una calificación de 69.83 sobre 100, resultado global, realizada el mes de julio de 2015.

En primera instancia, se presenta la primera evaluación efectuada en junio de 2013:

Tabla 13. Resultados de calificación MED de junio de 2013




Nombre Proyecto Concesión	Zona Metropolitana de Bucaramanga
Nombre Interventoría del proyecto	Jorge Pardo sucursal Colombia
No. Contrato Interventoría	088 de 2012
Fecha de Evaluación	11 al 15 de Junio de 2013

Calificación desempeño de Interventoría					
0-20					
21-40		41-60		61-80	
				81-100	
Muy bajo					
Bajo		Medio		Alto	
				Muy Alto	
01	Gestión Administrativa			59,76	
02	Gestión Técnica			70,60	
03	Gestión Financiera			61,27	
04	Gestión Jurídica			62,80	
05	Gestión de Aforo y Recaudo			63,22	
06	Gestión Ambiental			63,56	
07	Gestión Social			73,33	
08	Gestión Predial			70,00	
Promedio General =				66,82	

La segunda medición se realizó en julio de 2015, encontrando mejoras dentro de la calificación como se presenta a continuación:

Tabla 14. Resultados de calificación MED de julio de 2015



Nombre Proyecto Concesión	ZMB
Nombre Interventoría del proyecto	Jorge Pardo Sucursal Colombia
No. Contrato Interventoría	088 de 2012
Fecha de Evaluación	22, 23 y 24 de Julio de 2015

Calificación desempeño de Interventoría CARRETERO					
0-20					
21-40		41-60		61-80	
				81-100	
Muy bajo					
Bajo		Medio		Alto	
				Muy Alto	
01	Gestión Administrativa			66,55	
02	Gestión Técnica			67,92	
03	Gestión Financiera			67,17	
04	Gestión Jurídica			77,17	
05	Gestión de Aforo y Recaudo			68,11	
06	Gestión Ambiental			71,13	
07	Gestión Social			68,42	
08	Gestión Predial			72,17	
Promedio General =				69,83	

Presenta una leve mejoría lo cual genera un análisis comparativo respecto a la evaluación anterior y los motivos que dieron lugar a esto.

Dentro de los objetivos que resalta este informe de auditoría es el comparativo de componente a componente, dados los resultados obtenidos en cada una de las calificaciones. Ya que este es el resultado de un ejercicio que evalúa no solo el componente contractual sino también de buenas prácticas, sirve como mecanismo de mejora continua dependiendo del aspecto a mejorar.

Esta comparación refleja los resultados de los análisis realizados en la auditoría, comparando las dos matrices de evaluación de desempeño para los dos periodos, bajo los mismos parámetros de calificación. Se presentan en las Tablas No. 13 y 14, 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.

Los puntos que obtuvieron calificaciones bajas dentro de la matriz MED, deberán ser analizados por la interventoría para efectos de mejorar y establecer procedimientos que conduzcan a una mejora sustancial en su calificación y así lograr mejorar aspectos propios del servicio de Interventoría.

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 de proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26 – se debe diligenciar el EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)", para el cual la OFICINA DE CONTROL INTERNO, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento puede programar una mesa de trabajo para el apoyo respectivo. Es necesario precisar que para la presentación de dicha matriz se cuenta con 10 días hábiles, y debe ser remitida al correo electrónico immejia@ani.gov.co, para su revisión y aprobación.

7.1 Evaluación del desempeño de la Interventoría

En la auditoría realizada el 22, 23 y 24 de julio de 2015, 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 de interventoría suscrito con la entidad para el contrato de concesión 002 de 2006.

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 Agencia Nacional de Infraestructura 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 entrega de cada hito, dentro de los términos establecidos y bajo criterios de calidad de información que permita la toma de decisiones acertadas por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura.

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. **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.
7. **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.

8. **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.

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 julio de 2015, así:

7.1.1 Desempeño del componente administrativo.

Calificación Obtenida: 66.55

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 Agencia, el equipo interdisciplinario con el cual cuenta, permite llevar a cabo las funciones de vigilancia y control; las oficinas que se tienen en el municipio de Girón, Santander, cuentan con el adecuado equipamiento para las labores a realizar, debido a que las oficinas quedan en un punto intermedio del proyecto, la vigilancia y el control se pueden hacer de manera constante sobre el mismo corredor vial. Se tiene otra oficina en la ciudad de Bogotá para manejar los componentes financieros y jurídicos los cuales son de mayor movimiento en la capital del país.

El control de correspondencia y tratamiento de comunicaciones es conforme a requerimientos de todo tipo, evidencia capacidad de respuesta a fin de tratar los casos que surgen de manera repentina, en este sentido se evidencian las respuestas evasivas por parte del concesionario además de que muchas de estas se dan a destiempo, de manera incompleta se atienden las recomendaciones dadas o simplemente no se responden.

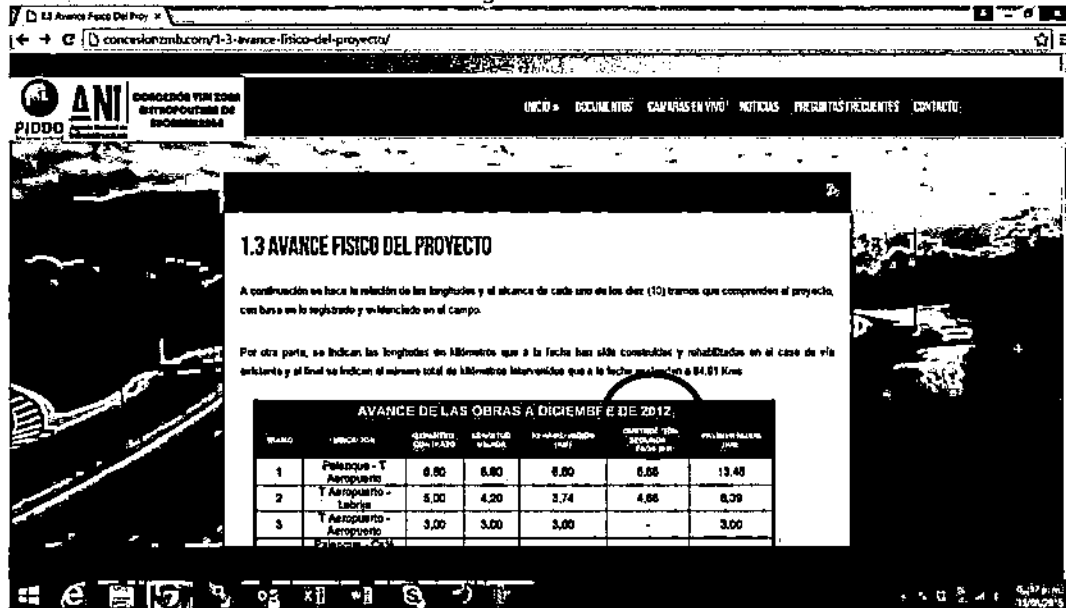
Si bien se viene realizando un control en los diferentes aspectos por medio de la interventoría al contrato de concesión, no es claro el actuar de la interventoría referido específicamente a la vinculación entre la empresa Jorge Piddo Sucursal Colombia y la empresa Siga Ingeniería, en varios de los documentos allegados en la auditoría se denota un control del contrato por parte de la empresa Siga Ingeniería; sin embargo, el contrato lo lleva a cabo ante la ANI la empresa Jorge Piddo Sucursal Colombia, causa confusión en la manera como se viene manejando el contrato en este sentido y denota que no hay unificación documental al respecto, mediante un lineamiento de documentos propios tanto formatos, informes, actas y demás.

Ha sido adecuada la manera en que se viene realizando el control y exigencias al concesionario, tal es el caso de las evidencias y fundamentos con los cuales se determinó llegar a la decisión de iniciar diferentes disminuciones por incumplimientos contractuales, hasta el punto de presentar a la

Agencia el informe que determina la solicitud de iniciar el proceso de caducidad con una base documental suficiente de las diferentes actuaciones del concesionario que evidencian las falencias reiteradas.

Se evidencia desactualización de la página de internet de la interventoría con información de años anteriores lo cual da cuenta de poca actualización y veracidad de la información que a final es uno de los mecanismos de comunicación más usados a nivel mundial, desinformando a quienes lo consulten.

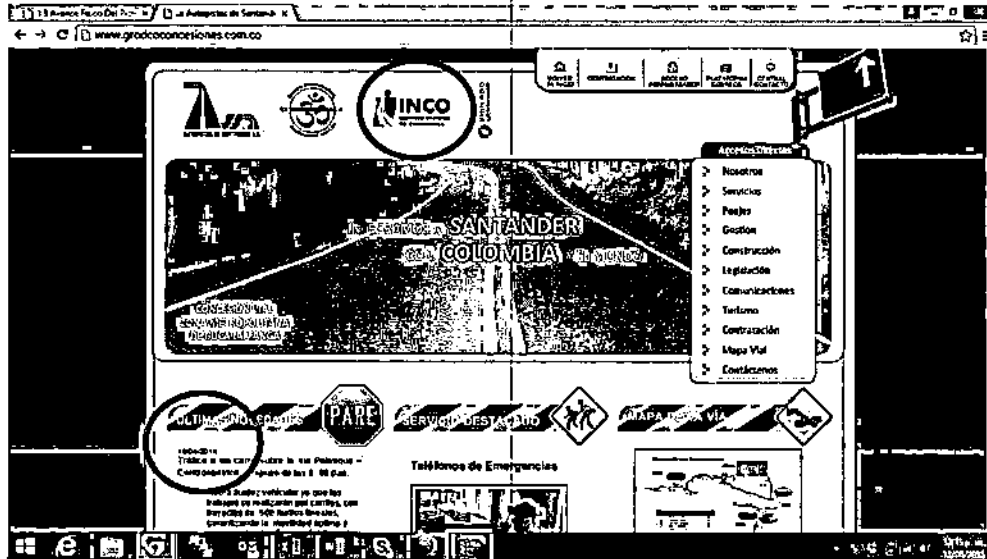
Ilustración 2. Página web de la interventoría



De la misma manera la página web de la concesión presenta una información bastante desactualizada, desde el año 2013 los documentos no son actualizados ni siquiera el logo de la Agencia Nacional de Infraestructura, esto precisa que no haya veracidad en dicha información y que cualquier usuario de la vía o simplemente un ciudadano que quiera consultar al respecto del proyecto o a las tarifas de los peajes, acceda a información errónea causando una mala impresión.

A continuación se puede evidenciar en una toma de pantalla realizada, que las fechas de el link novedades se encuentra del año 2014, el logo del instituto Nacional de Concesiones – INCO el cual ya dejó de existir; en su parte derecha la información de peajes da cuenta de información del año 2013 entre otros. Siendo así se viene aportando información equivocada a la comunidad sobre el proyecto. La interventoría no viene verificando este tipo de información lo cual es vital en el momento que atraviesa el proyecto ya que es un canal de información que puede ser utilizado para evidenciar la real actualidad del proyecto.

Ilustración 3. Pagina Web del concesionario



No se evidencia un control de riesgos del concesionario, cláusula 12 del contrato 002 de 2006, ni de la interventoría, situación que enmarca una falla en el control y verificación de las matrices de riesgos arraigadas a cada uno de estos actores; más aún en un contrato donde se han activado varios de los riesgos enmarcados en el contrato de concesión y que evidencian alteraciones en el desarrollo del contrato.

No se evidencia en las camionetas de la interventoría los logos de la Agencia y el contrato al cual se está ejecutando, con motivo de la identificación de la misma y del ejercicio normal para los recorridos de obra e inspección, es importante señalar que dichos vehículos lleven los logos de la ANI y hagan referencia al contrato que se está ejecutando, de la misma manera se viene realizando con las demás interventorías esta identificación. Sin embargo, en las oficinas de la interventoría en campo la identificación es adecuada, de igual manera en los chalecos y demás distintivos de la ANI.

Foto 11. Equipos de la Interventoría	Foto 12. Oficina de la interventoría en Girón, Santander
Camioneta sin logos ANI.	Oficina interventoría, personal en capacitación ARL.

Los socios de la interventoría son de origen extranjero, pero más allá de que la empresa sea una sucursal ya establecida en Colombia, dentro del ejercicio de verificación de procedimientos no se evidencia un marcado acompañamiento de la casa matriz, lo cual no ha generado un valor agregado de la empresa Jorge Piddo, es eventual el acompañamiento de profesionales de origen chileno al proyecto y a la transmisión de conocimiento para con el personal que está desempeñando las funciones de vigilancia y control.



7.1.2 Desempeño del componente técnico

Calificación obtenida: 67.92

En el componente técnico se verificó el seguimiento que adelanta la firma interventora a las actividades de construcción y mantenimiento, control en peajes, control en básculas, medición de estado del corredor e intervenciones constructivas que adelanta el concesionario.

De acuerdo a los parámetros evaluados se encuentra que la interventoría, cuenta con un personal idóneo acorde a las necesidades del proyecto junto con un equipo de especialistas que mantienen una asesoría permanente a los temas que vienen siendo objeto de mayor dedicación, como es el tema jurídico-predial, ambientales y de seguimiento técnico a las labores constructivas, dada la incidencia de estos temas en los tramos pendientes por terminar, en especial tramos 4, 6 y 7, los cuales tienen avances muy precarios respecto a lo pactado en el cronograma de obra del otro si 9.

Los avances constructivos del proyecto son muy escasos por cuenta en gran medida por la gestión predial pendiente por adelantar sobre todo en tramo 6 y 7, sin embargo en las actividades que se adelantan es claro y evidente que el concesionario no lleva a cabo las labores con los elementos y mecanismos de seguridad necesarios, adicional a esto la señalización en los sitios de obra es escasa y no obedece a lo que debe atenderse en el Manual de Señalización de Vías del Ministerio de Transporte, en todo lo referente al Capítulo 4. Se evidencian las solicitudes y recomendaciones de la interventoría para este particular; sin embargo, es muy clara la falta de señalización vertical y demarcación horizontal a lo largo del corredor.

Foto 13. Estado de demarcación tramo 6	Foto 14. Estado de demarcación tramo 6
	
Ausencia de demarcación y señalización vertical	Ausencia de demarcación y señalización vertical

Se ha llevado a cabo un buen seguimiento por parte de la interventoría al estado del pavimento a lo largo del corredor, en los informes de índice de estado son muy claros los resultados, pero las recomendaciones allí planteadas no son tomadas en cuenta por la concesión; de esta manera los oficios reiterados con los sustentos ante esta problemática han derivado en un estado deficiente y de paulatino deterioro del corredor en el cual las intervenciones de mantenimiento no se compadecen con lo que necesita la vía, conllevando a que esta sea una de las causales del proceso de caducidad.

Los frentes de obra que están abiertos evidenciaron cese de actividades en el momento de la visita de la auditoría de Control Interno, lo cual no permitió ver la ejecución que viene realizando pero si los frentes de obras abiertos y paralizados, se denota muy poco avance respecto a la completitud de la obra que debía hacer estado lista para mayo de 2015.

Foto 15. Avance de frentes de Obra, tramo 7



Corte de material tramo 7, obras paralizadas.



Foto 16. Avance de Obra, tramo 6



Contención de talud, tramo 6, obras paralizadas

Se sugiere realizar de manera más frecuente la demarcación a lo largo del corredor sobre todo en los peajes, zonas de báscula y curvas en general ya que denotan desgaste intenso, debido a que se encuentran con ausencia parcial o total de pintura reflectiva; si bien el proyecto no mantiene una buena señalización es necesario que por lo menos la señalización que esté sea en buen estado para complementar este aspecto a fin de mejorar las condiciones de seguridad vial especialmente en el tránsito nocturno.

Adicionalmente, siendo un proyecto de gran componente urbano por estar en inmediaciones de municipios de la zona metropolitana, es determinante los pasos peatonales y en si la señalización misma, lo cual incide en gran medida en la accidentalidad que se viene presentando sobre todo en sectores como el tramo 1, 4 y 10 los cuales son los que rodean la ciudad de Bucaramanga siendo los que presentan mayor cantidad de población, se resalta que en las auditorías de seguridad vial realizadas por la interventoría se hace un trabajo juicioso, pero las recomendaciones allí planteadas no son tomadas por la concesión.

Foto 15. Estado de señalización	Foto 16. Estado de señalización
	
Sin señalización vertical tramo 6. Paso Urbano.	Deficiente señalización y mal ubicada, tramo 4. Pasos urbanos.

Acorde a la auditoría de seguridad vial donde se señalan y evidencian muchos casos para mejorar a lo largo del corredor, es de suma importancia que los señalamientos allí dispuestos den cumplimiento en un plan programado en conjunto con la concesión, a fin de evaluar las metodologías empleadas por el concesionario conforme a la mitigación de estos señalamientos dados por la interventoría, de la misma manera, se sugiere a la supervisión del proyecto dar importante alcance a estas recomendaciones debido a que gran parte del proyecto se encuentra en zona urbana donde se evidencian situaciones de inseguridad para los usuarios por imprudencias que se vienen dando de diferente tipo.

La siguiente auditoría de seguridad vial debe prever un análisis comparativo respecto a lo encontrado en la primera evaluación y las correcciones al respecto que fueron realizadas.

Tanto en las instalaciones de peaje como pesaje se encuentran casetas y equipos en deficiente estado físico, en la visita de auditoría se verificó el funcionamiento del peaje de Rionegro y la báscula de Rionegro. Para el peaje se denota una infraestructura física que debe tener un mantenimiento acorde a las instalaciones de peaje de una concesión, se evidencian falencias en la pintura, bordillos de los carriles y estructura metálica en general; se denota falta de conservación. Funcionalmente opera de manera adecuada, pero la estructura misma requiere de mayor mantenimiento.

Para la báscula de pesaje de Rionegro se encontró una situación anómala y grave donde el servicio de pesaje está suspendido por falta de calibración de la báscula, suceso que esta desde el mes de junio, por lo cual no opera desde dicha época, adicional a esto no hay estructura física construida, es un container adecuado para cumplir esta labor; esta situación está en contra de las disposiciones dadas por la Agencia en su momento y prevé un incumplimiento como tal debido a que se considera una estructura física instalada y funcional para las 24 horas lo cual no se está ejecutando. Dicho incumplimiento debe ser advertido por la interventoría y notificado a la ANI.

En el seguimiento realizado a los postes SOS, se evidenció ausencia total de los mismos, la interventoría allegó a esta auditoría los diferentes requerimientos realizados al respecto y las contestaciones de la concesión, siempre con evasión al tema o postergación a la realización de los trabajos, lo que debería convertirse en un incumplimiento más para la concesión, pero que no está dentro de los datos para la caducidad; de esta manera, la única forma de acceder a la prestación de servicios complementarios de la concesión es mediante las áreas de servicio o el teléfono que se da en los tiquetes de peaje.

El área de servicio verificada fue la de La Cemento la cual se encuentra ubicada en inmediaciones de los tramos 5, 6 y 7; donde confluyen en el sitio denominado La Cemento, esta infraestructura allí instalada denota un total descuido, siendo una casa antigua adaptada a centro de servicio con un estado físico de apariencia dejada, si bien los servicios que allí se prestan como enfermería y cafetería están en uso, no es agradable al usuario y su uso es mínimo. Es claro visualizar esto desde la valla que se tiene instalada la cual presenta información sin claridad, con logos antiguos e información no visible.

Foto 17. Peaje Rionegro



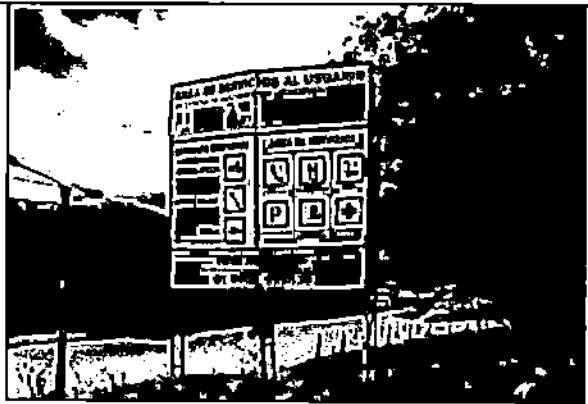
Instalaciones del peaje.

Foto 18. Bascula de Pesaje



Instalaciones de la báscula de Pesaje Rionegro

Foto 19. Área de Servicio



Área de Servicio La Cemento, mal estado con logos desactualizados.

Foto 20. Área de Servicio



Área de servicio, casa antigua.

Los aspectos acá señalados son apenas unos cuantos verificados en la visita de Auditoría y evidencian claramente el porqué de la caducidad del proyecto solicitada por la interventoría y que hoy en día se encuentra en curso.

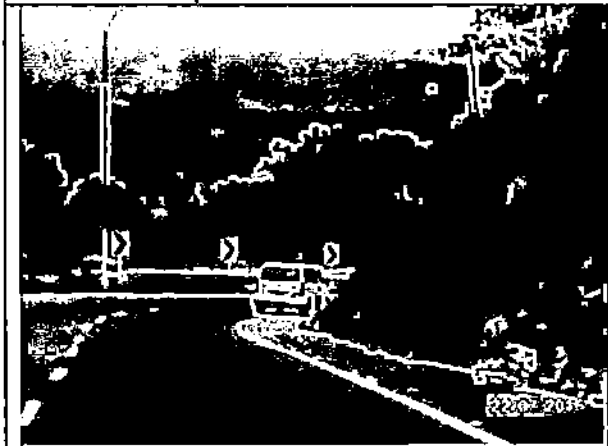
7.1.3 Desempeño del componente Ambiental

Calificación obtenida: 71.13

En relación al componente ambiental, se resalta el seguimiento que se le ha venido dando a las necesidades que tiene el proyecto desde el punto de vista ambiental, donde el concesionario debía efectuar licenciamientos ambientales nuevos o modificaciones a las licencias respectivas del trazado; esto es evidenciado en un monitoreo constante de los tramos donde puede darse vía libre a la ejecución física de obra, lugares definidos una vez sean aprobados estos requerimientos.

Se detectó un deficiente control a los seguimientos de muestras y análisis de laboratorio de aire, agua y ruido; siendo este un señalamiento grave desde el punto de vista de la construcción del par vial del tramo 7, donde la injerencia de las obras nuevas en dicho sector tienen gran impacto en flora y fauna; si bien el seguimiento lo hace la interventoría a los informes y muestras tomadas por concesionario, siendo que este no los realiza debería llevarse a cabo un muestreo aleatorio por parte de la interventoría para ver la incidencia de este aspecto a fin de seguir los lineamientos dados por la licencia ambiental.

En cuanto a las compensaciones ambientales, no se evidencia el cumplimiento del concesionario hacia dicha disposición previsto en los licenciamientos; sin embargo, la interventoría está muy al tanto de dicho aspecto ya que con los trabajos de tramo 7 y 6 deben generarse las compensaciones respectivas.

Foto 21. Fallas por no recubrimiento de taludes	Foto 22. Suciedad en la vía
	
<p>Taludes con desprendimiento que recubren la cuneta. Tramo 1.</p>	<p>Desprendimiento de talud y basuras en el corredor, tramo 6.</p>

Es notorio también la falta de tratamiento a los taludes en gran parte del corredor, el desprendimiento de material de manera constante se reviste en una clara inseguridad para los usuarios del corredor, adicional a esto la falta de atención en los tiempos previstos para la remoción de estos perjudica de mayor manera la operación de la vía, estas actividades son de suma importancia debido a la topografía del corredor, además del constante desprendimiento de material por falta de empradización en todos los sitios de corte que presentan dicha falencia.

Vale la pena resaltar el mal estado del corredor en cuanto a limpieza, orden y aseo; se evidencia una ausencia de labores de limpieza en muchos sectores siendo este un compromiso también del concesionario, en especial el tramo 6 donde se encuentra basura, escombros y demás material que invade el derecho de vía, trabajo que debe llevar a cabo el concesionario debido a que esto viene incidiendo en el taponamiento de cunetas, canales y demás.

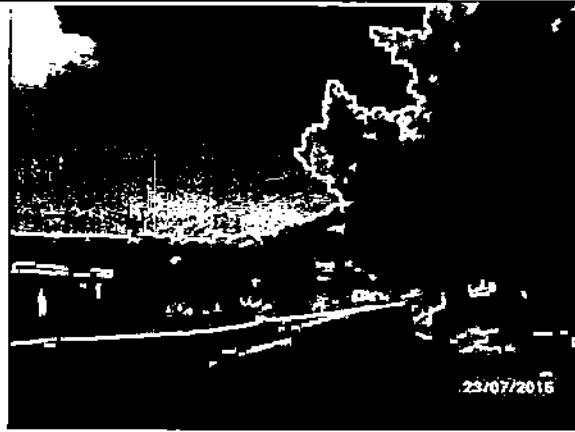

Es de relevancia el seguimiento a los incumplimientos de tipo ambiental generado por la interventoría y que se resalta en el informe de caducidad radicado en la Agencia el 27 de mayo del año en curso, se denota muy claramente punto a punto conforme a los compromisos que se tienen en función de las licencias ambientales que el mismo concesionario obtuvo al momento del solicitar el licenciamiento.

7.1.4 Desempeño del componente predial

Calificación obtenida: 72.17

Se resalta el componente jurídico-predial a la luz de los inconvenientes que ha tenido el proyecto a lo largo del tiempo, y para este particular se trabaja de una manera adecuada por parte de la interventoría tomando dos frentes de trabajo; el primero con respecto al proceso de saneamiento que adelanta la ANI, el concesionario y la interventoría para legalizar y registrar adecuadamente las carpetas prediales de la gestión realizada antes del otro si 9 (Enero de 2014); y un segundo trabajo enmarcado en la adquisición nueva, para esta se viene haciendo un seguimiento adecuado conforme a directrices claras entre las partes que permiten llevar una gestión y adquisición predial sin problemas.

Es notorio el cambio que se dio a partir del otro si 9 y 10 referido a la gestión predial, el control que viene haciendo la interventoría es adecuado y el avance que se viene presentando tan bajo, es en función de una mala gestión que realizó el concesionario en el pasado. Los avances para los predios de saneamiento no logran ser ágiles por la documentación pendiente; para la gestión nueva se viene ejecutando de una mejor manera pero a un ritmo muy bajo, la tercerización de la gestión predial que el concesionario delegó en un contratista no ha permitido el avance como se quisiera ya que las labores se abordan de manera parcial e incompleta con lo cual no se puede dar aval de compra de los predios.

<p>Foto 23. Predios por adquirir</p> 	<p>Foto 24. Predios adquiridos</p> 
<p>Inicio del tramo 6, predios por adquirir.</p>	<p>Predios abandonados en el tramo 6.</p>

Se tiene claridad de la dificultad del tramo 6 donde la densificación de la zona requiere realizar una adquisición demasiado grande en predios urbanos, en este sentido se ve la falencia presentada por el concesionario, donde las obras avanzan a ritmos muy bajos por no tener predios adquiridos para avanzar en ejecución física.

7.1.5 Desempeño del componente Financiero

Calificación obtenida: 72.17

Es un componente determinante en este proyecto porque lo evidenciado en las revisiones financieras tanto en comité de fiducia como en los estados financieros de la concesión mostrando la difícil situación financiera que lleva a cabo el proyecto y en sí el concesionario.

Las disminuciones por incumplimientos son muy altas y los costos de la deuda que mantiene el concesionario evidencia una necesaria y urgente inyección de recursos; adicional a esto los ingresos que tiene la concesión no compadecen el gasto que requiere para operar, pagar deudas y hacer las inversiones que requiere el proyecto en temas tan determinantes para la culminación de las obras.

Los escenarios financieros que presenta la concesión respecto al cumplimiento del contrato, prevén dos escenarios el primero de culminación en tiempo para el proyecto que es de 20 años, es decir, la concesión terminaría en 2027; sin embargo, el avance financiero que tiene proyecta un escenario de ingreso esperado para el año 2020 con disminuciones o 2019 sin disminuciones.

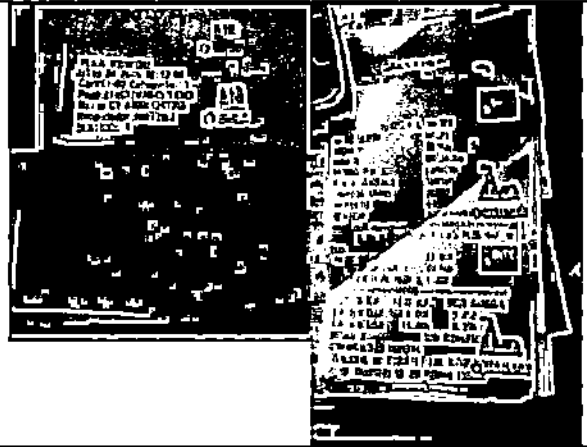
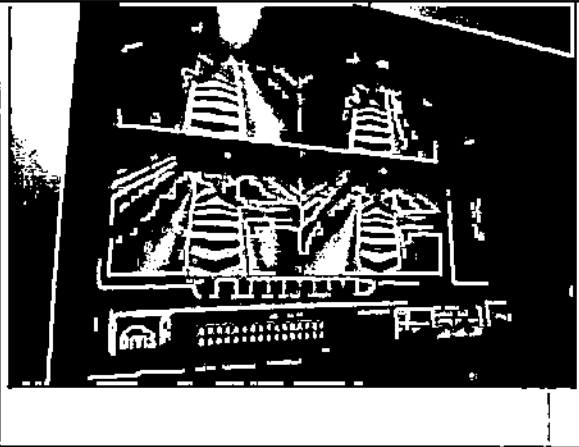
Es importante señalar que el proceso de caducidad que se adelanta y la posible terminación del contrato requieren establecer muy bien los términos de liquidación del contrato, la valoración de las obras actuales y pendientes a realizar son claves en esta etapa del proyecto; por este motivo la interventoría debe acompañar este proceso de manera específica a fin de definir el futuro del proyecto.

7.1.6 Desempeño del componente Aforo y Recaudo

Calificación obtenida: 68.11

En este componente se pudo observar un adecuado control y seguimiento desde el punto de vista de operación a los peajes que maneja la concesión; sin embargo, causa curiosidad la imposibilidad de acceder a información de peajes y basculas por un tema de reserva que mantiene la concesión al respecto.

Por este motivo se dificulta el control y verificación aleatoria al seguimiento que realiza la interventoría ya que las pruebas que se hacen a la operación de peajes deben ser avisadas al concesionario previamente; esto no indica que no se hagan las auditorías mensuales pero si tiene que ser con permiso previo del concesionario y no en modo aleatorio.

<p>Foto 25. Tiquetes de pesaje y peaje</p>	<p>Foto 26. Verificación de tarifas de peaje.</p>
	
<p>Tiquetes peaje. Tiquetes pesaje, logos desactualizado.</p>	<p>Cámaras ubicadas dentro de las instalaciones de peaje, con transmisión remota a las oficinas de la interventoría.</p>

Para las estaciones de pesaje se denota un total incumplimiento, iniciando por la infraestructura física del puesto de pesaje de Rionegro, en segundo lugar los horarios de atención ya que no es 24 horas, sino turnos definidos por la concesión según el tráfico de la zona, y en tercer lugar por la falta de mantenimiento en cuanto a calibración que lleva más de 2 meses sin funcionamiento por este particular.

De la misma manera la instalación de las cámaras de seguimiento de la interventoría a las estaciones de pesaje están pendientes lo cual indica una falta de verificación a los controles policivos que se hace en estos puntos, de la misma manera el concesionario no ha permitido dicha instalación lo cual se enfrenta a una calamidad que debe subsanarse en conjunto con la ANI.

8. 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 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 Agencia Nacional de Infraestructura con el mismo.

8.1 No Conformidades

Se presentan las siguientes no conformidades en virtud de la auditoría realizada las cuales deben atenderse de manera inmediata para subsanar acontecimientos de cumplimiento contractual, tales como las que se presentan a continuación:

8.1.1 Para la Interventoría

1. No se evidencia seguimiento reiterado a la colocación de los postes SOS, la interventoría evidencia que en su momento se allegaron varias cartas solicitando su implementación pero de un tiempo para acá no se volvió a gestionar su colocación. La situación actual enmarca 8 años de iniciada la concesión y esta obligación contractual no se cumple.
2. No se evidencia la colocación de cámaras en las estaciones de pesaje, en virtud del seguimiento y control al pesaje de los vehículos que pasen por estos puntos, es una obligación contractual y una necesidad para poder cotejar los reportes dados por el concesionario.
3. El seguimiento y control a las labores generales del contrato de interventoría carecen de un sistema unificado de control de documentos, es así como los documentos allegados a esta Auditoría resaltan diferentes formatos, actores y metodologías; se sugiere tener patrones de unificación y codificación de la información que se lleva a cabo por parte de la interventoría.
4. A lo largo del recorrido y de acuerdo a los documentos aportados por la concesión se evidencia que no se hace actualización de logos, mejoramiento de vallas publicitarias con la información de la concesión, en los tiquetes de pesajes aun aparece el logo INCO, entre otras. Solicitar a la concesión unificación de la nueva imagen institucional para advertir a los usuarios dicha información.
5. Actualizar la información de la página web ya que se encuentra desactualizada y no brinda información actual y conforme a la realidad del proyecto; de la misma manera se sugiere hacer este control a la información de la página web de la concesión que se encuentra en similar situación.

8.1.2 Para la supervisión

1. Definir de manera oportuna la continuidad o no de la interventoría a la luz del estado del proyecto, el contrato de interventoría adelanta un proceso de culminación por efecto de caducidad propuesta por la interventoría y aceptada por la Agencia, sin embargo, este proceso demora en ponerse en firme y posteriormente se dará el proceso de liquidación lo cual toma varios meses más. Al momento de hacer la Auditoría no se ha previsto ningún panorama futuro para estas acciones de control frente al proyecto y a la culminación independiente cual sea.
2. Gestionar de manera proactiva lo contemplado en el Plan de Mejoramiento Institucional – PMI, referido a los hallazgos que hasta el momento se mantienen en el proyecto de acuerdo a lo valorado por la Contraloría General de la República, se evidencia acertado manejo y completitud en veintiséis (26) de los veintiocho (28) hallazgos que tenía el proyecto, los pendientes aún no tienen cumplimiento total de unidades de medida por lo cual se espera sean cerrados antes de su vencimiento, el 31 de diciembre de 2015.

8.2 Recomendaciones

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

8.2.1 Para la Interventoría

1. Asistir diligentemente a las audiencias de descargos del concesionario citadas por ANI en el proceso de caducidad, a fin de establecer las razones de incumplimiento como parte del proceso de caducidad que se adelanta al contrato de concesión en cada temática.
2. Adelantar los entregables previstos como parte de la terminación del contrato de interventoría, previsto para la primera semana de octubre, conforme a lo dispuesto contractualmente, esto incluye inventarios actualizados, mediciones de índice de estado, auditoría de seguridad vial, entre otros.
3. Verificar y llevar a cabo las actividades planteadas en el Manual de Reversión de la Agencia en virtud de la eventual terminación por caducidad o terminación anticipada que llegue a darse en el contrato de concesión, previendo cada una de las actividades a realizarse antes de recibir la concesión como tal.
4. Mientras el proceso de caducidad está en marcha seguir realizando las labores de vigilancia y control enmarcado en las obligaciones del contrato de interventoría, ya que el contrato de concesión aún está en marcha y las actividades programadas por ellos deben seguir adelantándose, independiente del proceso de caducidad.

5. Insistir en el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la concesión para el beneficio de los usuarios y en caso contrario documentar hasta el último momento las actuaciones que van en contra del concesionario. Soportando documentalmente todas las actuaciones que se vayan presentando.
6. Se sugiere impulsar, junto con el concesionario, un plan de culturización y socialización respecto de los temas de seguridad vial, con el fin de disminuir los índices de accidentalidad del corredor que son de gran impacto en cuanto a cifras en algunos trayectos del proyecto.
7. Implementar la identificación de los vehículos de la interventoría con logos de la ANI y la empresa interventora en virtud del contrato de interventoría y concesión.
8. Acompañar a los posibles interesados designados por la Agencia o la Concesión a recorrer el proyecto y evidenciar el estado real del proyecto en una eventual toma del proyecto; como se comentó en la visita de Auditoría ya dos empresas constructoras visitaron el proyecto y pueden presentarse otras que quieran evaluar una toma del proyecto.
9. Implementar los documentos de apoyo que tiene la ANI como mejora al proceso de vigilancia y control, estos son Manual de Interventoría y Supervisión, Guía de Buenas Prácticas para Interventorías, Guía para la construcción de informes de interventoría, entre otros; documentos que pueden ser allegados por la Supervisión o por la Oficina de Control interno en pro de la mejora continua.

8.2.2 Para la Supervisión

1. Definir la continuidad o no de la interventoría mediante un estudio de conveniencia para las labores a realizar ya sea para la liquidación del contrato, o cuando lo asuma quien designe la agencia en virtud de la posible caducidad o terminación anticipada.
2. Asistir a las reuniones de descargos del concesionario en virtud del proceso de caducidad que se adelanta e invitar a las partes correspondientes tanto de la Agencia como de la Interventoría de acuerdo a la temática respectiva.
3. Junto con la interventoría asesorar a la ANI en cuanto al mejor escenario para la continuación del proyecto, debido al estado actual y la reactivación de las labores pendientes para la culminación de obras en donde se busque el menor deterioro de las mismas y la continuidad que se le pueda dar con celeridad al proyecto.
4. Implementar el Manual de Interventoría y Supervisión para las labores de seguimiento y control en virtud de los procedimientos, formatos y manuales allí previstos, este manual fue publicado en abril de 2015 y es un documento de gran relevancia para las labores de supervisión.

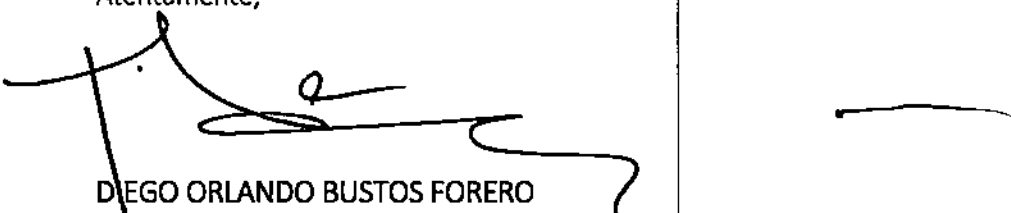
5. Gestionar de manera proactiva las observaciones y recomendaciones de PMP que vienen desde la auditoría del año 2013 ya que aún no han sido subsanadas en su totalidad, dar un adecuado seguimiento para su cierre ya que no se evidencia estricto seguimiento.

8.3 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 evidencia un gran trabajo para la determinación de inicio de caducidad del proyecto, los informes presentados y soportes referidos al tema presentan elementos probatorios importantes a la hora de tomar acciones por parte de la Agencia.
2. El acompañamiento jurídico de la interventoría al proyecto es determinante para la etapa en que se encuentra y el asesoramiento que se viene dando es vital para los intereses de la Agencia y del Estado.
3. 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 julio de 2015 de 69.83 valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes superiores a 60). Comparativamente con el resultado obtenido en junio de 2013 lo supera levemente pero aún pueden implementarse mecanismos de mejora continua para la interventoría del proyecto.

Atentamente,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

Proyectó: Ing. Iván Mauricio Mejía Alarcón – Contratista Oficina de Control Interno.