



Bogotá D.C

PARA: **DR. DIMITRI ZANINOVICH VICTORIA**
Presidente

DR. JOSE LEONIDAS NARVEZ MORALES
Vicepresidente de Gestión Contractual

DE: **GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de concesión carretera, Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta (PEI 37).

Respetados Doctores:

En cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente aprobado por el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura, para la vigencia 2018, la Oficina de Control Interno realizó auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas a la concesión del proyecto carretero, Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta (PEI 37).

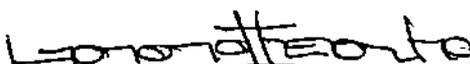
Los aspectos evaluados y los resultados de la auditoría se presentan en el informe adjunto, así como las no conformidades y recomendaciones para la interventoría y la supervisión, con el fin de coadyuvar al mejoramiento continuo de la gestión del proyecto y contribuir al logro de los objetivos que la ANI espera obtener con el mismo.

De acuerdo con lo previsto en el literal g art. 4º, los literales h, j y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, se envía copia de este informe a las dependencias involucradas, con el fin de que se formule el plan de mejoramiento correspondiente a las

Para contestar cite:
Radicado ANI No.: *RAD_S*
RAD_S
Fecha: *F_RAD_S*

no conformidades contenidas en el documento adjunto, en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de medidas preventivas o correctivas procedentes para lo cual el término recomendado es de treinta (30) días contados a partir de la radicación.

Cordial saludo,


GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO
Jefe Oficina de Control interno

C.C. Luis Eduardo Gutiérrez Díaz – Gerente Carretero
Guillermo Morales Melo – Líder de equipo de apoyo a la supervisión

Anexo: Informe 24 folios.

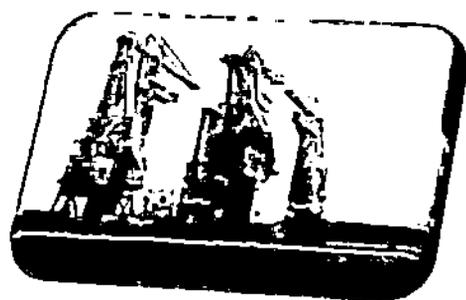
Proyectó: Carlos Felipe Sánchez Pinzón – Contratista Oficina de Control Interno 

Revisó: Iván Mauricio Mejía Alarcón – Contratista Oficina de Control Interno 

Borrador No. 20181020068419-

INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



Informe de seguimiento a las funciones públicas de
supervisión y de interventoría asociadas al proyecto
carretero, Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta
(PEI 37)

2018

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	5
2.	OBJETIVOS	6
2.1	Objetivo general	6
2.2	Objetivos específicos	6
3.	ALCANCE.....	6
4.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	6
5.	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO.....	7
5.1	Información de Contratos.....	7
5.2	Equipo de supervisión.....	9
5.3	Descripción del proyecto auditado.....	10
6.	TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA	12
6.1	Demoras en el inicio de obras asociadas con la gestión predial	12
6.1.1	Obras de ampliación del peaje Caiquero y construcción de un segundo centro de control de operaciones (CCO).....	12
6.1.2	Obras asociadas al memorando de entendimiento con el municipio de La Vega.....	14
6.2	Falta de atención en puntos de inestabilidad geológica.....	15
6.3	Dificultades en el control de maniobras prohibidas en el sector de La Popa – peaje Siberia	17
6.4	Necesidades presupuestales del proyecto para superar las dificultades descritas	18
6.5	Conclusiones generales sobre los temas abordados de manera específica	20
7.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA.....	20
8.	VERIFICACION DE ANTECEDENTES	24
8.1	Avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos de la Contraloría General de la República)	24
8.1.1	Hallazgo 1055-19, sobre el cumplimiento de compromisos ambientales	24
8.1.2	Hallazgo 1056-20, sobre las obras necesarias para atender las inestabilidades geológicas.....	25
8.1.3	Hallazgo 1057-21, sobre la ampliación de la etapa de construcción.....	26
8.2	Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)	27
8.3	Verificación atención a organismos de control del Estado	28
9.	CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	29



Agencia Nacional de Infraestructura
INFORME AUDITORÍA - PROYECTO CARRETERO
Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta



- 9.1 No Conformidades..... 29
 - 9.1.1 Para la Interventoría:..... 29
 - 9.1.2 Para la Supervisión:..... 30
- 9.2 Recomendaciones 31
 - 9.2.1 Para la Interventoría 31
 - 9.2.2 Para la Supervisión..... 32
- 10. ADVERTENCIAS 33



INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.....	8
Tabla 2. Equipo de supervisión del proyecto.	9
Tabla 3. Descripción de tramos del proyecto.	11
Tabla 4. Necesidades y recursos presupuestales con los que cuenta el proyecto actualmente.....	19
Tabla 5. Resultados de calificación MED de febrero de 2018.....	21
Tabla 6. Comparación histórica de calificaciones de la MED a la interventoría del proyecto.....	22
Tabla 7. Calificaciones obtenidas en la MED, aspectos positivos y oportunidades de mejora discriminados por componente.....	22

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Ubicación del proyecto.	10
Ilustración 2. Aproximación hacia el peaje Caiquero sentido Villeta – Bogotá.	13
Ilustración 3. Aproximación desde el peaje Caiquero hacia Villeta, calzada sur.	13
Ilustración 4. Paso de la vía concesionada por el municipio de La Vega.....	15
Ilustración 5. Ubicación del lugar registrado en la Ilustración 4.	15
Ilustración 6. Cierre de carril por zona geológicamente inestable.....	16
Ilustración 7. Ubicación del lugar registrado en la Ilustración 10.	16
Ilustración 8. Cierre de carril lento calzada del sentido Bogotá - Villeta.....	17
Ilustración 9. Ubicación del lugar registrado en la Ilustración 8.	17
Ilustración 10. Obras de estabilización de talud.	27
Ilustración 11. Ubicación de las obras de estabilización de talud evidenciadas en la Ilustración 10.	27
Ilustración 12. Desprendimiento de material sobre la vía.	28
Ilustración 13. Ubicación del desprendimiento de material evidenciado en la Ilustración 12.....	28

1. INTRODUCCIÓN

La Oficina de Control Interno (OCI) 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 revaluación 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 se destaca 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 648 de 2017 que modificó el Decreto 1083 de 2015, reglamentando parcialmente la aludida Ley 87 de 1993 donde se precisan las labores que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, enmarcadas en cinco roles: liderazgo estratégico, enfoque hacia la prevención, evaluación de la gestión del riesgo, evaluación y seguimiento y relación con entes externos.

En esta oportunidad, la Oficina de Control Interno realizó una auditoría a la interventoría Consorcio INTERBOGOTÁ y a la supervisión del proyecto carretero denominado Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta, en ejecución por parte del concesionario Concesión Sabana de Occidente S.A.S.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la interventoría y de la supervisión asociadas al proyecto de concesión carretera: Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta, a la luz del cumplimiento de sus principales obligaciones contractuales y de su aporte con valor agregado, registrando el avance en el plan de mejoramiento institucional y de procesos, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos para asegurar el éxito del proyecto.

2.2 Objetivos específicos

- 2.2.1. Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto, evidenciando la función de la interventoría y de la supervisión, a través de la cual se vislumbra el horizonte del proyecto; analizando el comportamiento que tiene la concesión en la etapa de construcción del proyecto.
- 2.2.2. Evaluar el desempeño de la interventoría, a través de la aplicación y análisis de la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED, generada por la Oficina de Control Interno de la ANI para verificar las actuaciones de vigilancia y control ejercidas por interventoría, Consorcio INTERBOGOTÁ, en el proyecto de concesión de modo carretero, Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta.
- 2.2.3. Verificar las acciones de mejora derivadas de las auditorías adelantadas por la Contraloría General de la República y por la Oficina de Control Interno, así como evidenciar las acciones ante solicitudes generadas por parte de los diferentes entes de control del Estado.

3. ALCANCE

El alcance de este informe enmarca las actuaciones de la supervisión y la interventoría en torno a la ejecución de obras pendientes con corte a enero de 2018, incluyendo las obras identificadas y entregadas por el Fondo de Adaptación.

En este sentido, se analizan los diferentes temas relacionados con las dificultades en el inicio de las obras desde la firma de la modificación 10 del acuerdo conciliatorio del contrato de concesión en diciembre de 2016.

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 210.¹

¹ Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numéales 2 y 4.
- Decreto 1510 de 2013.
- Ley 1508 de 2012. Régimen Jurídico de las Asociaciones Público Privadas.
 - Decreto 1467 de 2012, reglamenta la ley 1508
 - Decreto 1553 de 2014, reglamenta la ley 1508 y corrige el Decreto 1467.
- Decreto 648 de 2017. Por el cual se modifica y adiciona el decreto 1083 de 2015. Reglamentario único del sector de la función pública.
- Resolución No. 1185 de 2017, por la cual se establece el estatuto de auditoría interna y código de ética del auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura.
- Contrato de la concesión que se va a auditar (Contrato 447 de 1994 y demás documentos contractuales).
- Contrato de la interventoría que se va a auditar (Contrato 283 de 2017, y demás documentos contractuales).
- Acta de Inicio contrato interventoría actual.
- Informes mensuales de los meses de diciembre y enero de la supervisión del proyecto.
- Informes mensuales de los meses de noviembre y diciembre de la interventoría del proyecto.

5. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

5.1 Información de Contratos

A continuación se presenta un resumen de la información de los contratos de concesión, interventoría y supervisión, identificando objeto, plazo, número de contrato, contratista y modificaciones contractuales.

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	MODIFICACIONES CONTRACTUALES
Concesionario	<p>Concesión Sabana de Occidente</p> <p>Objeto: El Concesionario se obliga a ejecutar por el sistema de concesión, según lo establecido por el artículo 32, numeral 4 de la ley 80 de 1993, los estudios, diseños definitivos, las obras de rehabilitación, de construcción, la operación y el mantenimiento de la carretera Santa Fe de Bogotá (Puente El Cortijo) - Siberia - La Punta - El Vino - El Chuscal - La Vega - Río Tobia - Villeta, del tramo de carretera Santa Fe de Bogotá - La Vega, ruta 54, en el departamento de Cundinamarca.</p> <p>Contrato: 447 de 1994</p> <p>Año de terminación del contrato: 2031</p>	<p>2 otrosíes</p> <p>1 acuerdo conciliatorio</p> <p>7 adiciones</p> <p>3 restablecimientos de ecuación contractual/ pagos de intereses</p> <p>3 contratos adicionales</p> <p>1 acta de entendimiento</p> <p>11 modificaciones</p>
Interventoría	<p>Consorcio INTERBOGOTÁ</p> <p>Objeto: la ejecución de la interventoría integral que incluye pero no se limita a la interventoría técnica, económica, financiera, contable, jurídica, administrativa, operativa, medio ambiental, y socio predial del contrato de concesión No. 447 de 1994, "realizar por el sistema de concesión los estudios, diseños definitivos, obras de rehabilitación, de construcción, la operación y el mantenimiento de la carretera Santafé de Bogotá (puente El Cortijo) – Siberia -La Punta – El Vino – La Vega – Villeta, ruta 54, en el departamento de Cundinamarca".</p> <p>Contrato: 283 de 2017</p> <p>Acta de Inicio: 28 de abril de 2017</p> <p>Plazo: 60 meses²</p>	<p>NA</p>

Fuente: Contratos de concesión, de interventoría y resolución supervisión del contrato.

² Plazo extendido de acuerdo con el otrosí 3 al contrato de interventoría.

En cuanto al contrato de concesión, la última modificación es la Modificación No. 10 del 16 de diciembre de 2016, la cual se suscribe con el objeto de contratar las obras, estudios y diseños previstas en el Memorando de entendimiento entre el Municipio de La Vega, la ANI y el Concesionario.

El contrato de interventoría, fue suscrito 10 meses antes de la elaboración del presente informe, por lo cual no tiene modificaciones contractuales a la fecha.

5.2 Equipo de supervisión

La ANI cuenta con un equipo interdisciplinario para la gestión y seguimiento del contrato, el cual está conformado por los siguientes profesionales:

Tabla 2. Equipo de supervisión del proyecto.

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Jose Leonidas Narváez Morales	Vicepresidente	Vicepresidencia de Gestión Contractual
Luis Eduardo Gutiérrez Díaz	Gerente Carretero	
Guillermo Morales Melo	Líder de apoyo de equipo de supervisión	
William Camargo	Apoyo a la supervisión	
Mónica F. Olarte Gamarra	Apoyo jurídico	Grupo interno de trabajo asesoría gestión contractual - Vicepresidencia Jurídica
Poema Cardona Lancheros	Apoyo jurídico predial	Vicepresidencia de planeación riesgos y entorno
Martha Yaneth Ochoa Perdomo	Apoyo financiero	Grupo interno de trabajo asesoría gestión contractual - Vicepresidencia Ejecutiva
Alejandro Chirinos Herrera Andrés Camilo Ramírez Garzón	Apoyo de riesgos	Vicepresidencia de planeación riesgos y entorno
Paula Andrea Piñeros Barrero	Apoyo predial	Vicepresidencia de planeación riesgos y entorno
Diana Mora Forero	Apoyo social	Vicepresidencia de planeación riesgos y entorno

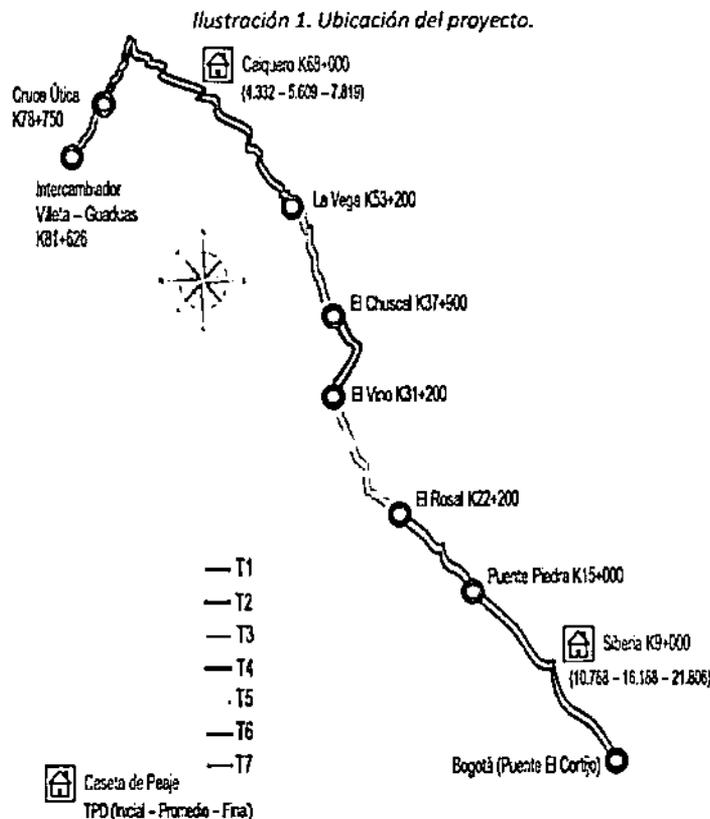
NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Sebastián Gil Salazar	Apoyo ambiental	Vicepresidencia de planeación riesgos y entorno

Fuente: Orfeo – Sistema de Gestión Documental ANI

En cuanto al equipo de supervisión, se evidencia que se han tenido en el último año cambios en cerca de la mitad del equipo, al mismo tiempo que se ha cambiado de interventoría del proyecto. Lo anterior puede redundar en dificultades para conservar la memoria del proyecto.

5.3 Descripción del proyecto auditado

El proyecto de concesión vial denominado Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta, corresponde a un proyecto de iniciativa pública de la primera generación de concesiones. Según el alcance inicial, el proyecto consiste en realizar por el sistema de concesión los estudios, diseños definitivos, las obras de rehabilitación, de construcción, la operación y el mantenimiento de la carretera Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – La Vega – Villeta.



Fuente: Presentación suministrada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual de la ANI.

Las principales modificaciones del contrato son la incorporación de las disposiciones del acuerdo conciliatorio del 30 de agosto de 2006, sus dos modificaciones y el anexo técnico financiero

modificado, documentos mediante los cuales se actualiza el modelo financiero del proyecto dejando este de funcionar mediante el ingreso mínimo garantizado y cambiando al ingreso esperado.

El proyecto está conformado por siete (7) tramos con dos (2) estaciones de peaje y dos (2) estaciones de pesaje fijas; el corredor abarca una longitud total origen – destino aproximada de 82 km, comprendidos entre el Puente de Guadua (El Cortijo) hasta el intercambiador a Guaduas, en cercanías del Municipio de Útica, departamento de Cundinamarca. El proyecto, se divide en tramos, de la siguiente manera:

Tabla 3. Descripción de tramos del proyecto.

TRAMO	TRAYECTO	SUB TRAMO	LONGITUD (KM)	AVANCE ACTUAL (%)
1	Entre el cruce de Utica y el intercambiador a Guaduas	Entre el cruce de Utica Km 78+750 hasta el Intercambiador a Guaduas Km 81+626	2,88	100%
2	Construcción de doble calzada La Vega-Cruce Útica	Tramo 2 (K56+700 - K78+750)	22,05	100%
3	Construcción de doble calzada entre El Chuscal-La Vega	Tramo 3 (K37+900- K53+200)	15,30	100%
3,1	Paso Urbano de La Vega	Sub sector 1 - Paso Urbano de La Vega (K53+200-K54+450)	1,25	100%
		Sub sector 2 - Paso Urbano de La Vega (K54+450-K56+700)	2,25	100%
4	4A	Del Km 32+350 al Km 37+900	5,55	100%

TRAMO	TRAYECTO	SUB TRAMO	LONGITUD (KM)	AVANCE
	4B	Del Km 31+200 al Km32+350	1,15	100%
5	Doble calzada entre El Rosal - El Vino	Tramo 5	9,00	100%
6	Doble calzada entre Puente Piedra - El Rosal	Cruce Puente Piedra - Cruce El Rosal	7,20	100%
7	Doble calzada entre Bogotá - Puente Piedra	Puente de Guadua (Cortijo) - Cruce Puente Piedra	15,00	100%
Total			81,63	

Este proyecto es de gran incidencia e importancia en la ciudad-región debido a la gran cantidad de población flotante que habita en cercanías de Bogotá, atendiendo la conexión de municipios como Cota, Funza, Tenjo, Madrid y Facatativá, entre otros.

6. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 2.2.1. de este informe, referente al seguimiento general del proyecto, se abordaron con mayor detalle y de manera específica algunos temas que son considerados como altamente relevantes para garantizar el desarrollo esperado del proyecto.

6.1 Demoras en el inicio de obras asociadas con la gestión predial

Se ha evidenciado que en este momento la gestión predial tiene un papel fundamental en el desarrollo del proyecto, pues encabeza la ruta crítica para avanzar con la construcción de obras. A continuación se analizan los casos más críticos de esta gestión.

6.1.1 Obras de ampliación del peaje Caiquero y construcción de un segundo centro de control de operaciones (CCO)

A pesar de que la mayoría del proyecto se encuentra en operación, a la fecha no se ha podido concluir formalmente la etapa constructiva en el tramo 2, pues no se ha construido la ampliación del peaje de Caiquero ni el segundo CCO, los cuales están proyectados en el predio conocido como El Palmar, ubicado a un costado de dicho peaje (ver Ilustración 2 e Ilustración 3).

En primer lugar, el predio El Palmar a la fecha no se ha puesto a disposición del concesionario porque este ha sido objeto de un proceso de expropiación judicial, en el que hasta el mes de noviembre de 2017 se falló a favor del Estado³, haciendo entrega oficial del predio.

Sin embargo, este predio se ha entregado al INVIAS, pues en el momento de inicio del proceso de expropiación, INVIAS era la institución encargada del proyecto. En consecuencia, actualmente se cuenta con una resolución de esa institución⁴, en la cual se autoriza a la ANI la administración del predio en función del desarrollo del proyecto. No obstante, para formalizar la entrega en administración, es necesaria un acta de entrega tripartita en la cual se está trabajando actualmente y la cual se debe suscribir entre el INVIAS, la ANI y el Concesionario, para que este último pueda iniciar las intervenciones pertinentes.

<i>Ilustración 2. Aproximación hacia el peaje Caiquero sentido Villeta – Bogotá.</i>	<i>Ilustración 3. Aproximación desde el peaje Caiquero hacia Villeta, calzada sur.</i>
	
Se observa la valla de las tarifas del peaje, situada al inicio del predio El Palmar, donde se continuaría con la ampliación del peaje.	Se observa la interrupción de la vía concesionada, debido al predio El Palmar.

Por su parte, el Concesionario ha manifestado la necesidad de contar con dicha acta para poder iniciar las intervenciones y ha solicitado que se adelanten a la mayor brevedad las gestiones necesarias⁵, a lo que la ANI respondió que las gestiones se han adelantado y que se ha puesto en

³ Diligencia de entrega anticipada dentro del proceso de expropiación de INVIAS contra Luis Francisco Gaitán Fuentes y otros No. 1999-00441-00

⁴ Resolución No. 00311 del 24 de enero de 2018 del INVIAS

⁵ Radicado ANI 20174091253382

consideración del INVIAS y del Concesionario el acta de entrega tripartita, con el fin de obtener su aprobación y firma.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Oficina de Control Interno concluye que si bien la adquisición del predio durante los últimos años estaba en cabeza de un tercero (Juzgado Primero Civil del Circuito de Facatativá), en la actualidad ya se cuenta con la disponibilidad del predio, por lo que es prioritario ponerlo a disposición del Concesionario para que este pueda concluir con el proceso de gestión predial e iniciar las intervenciones respectivas.

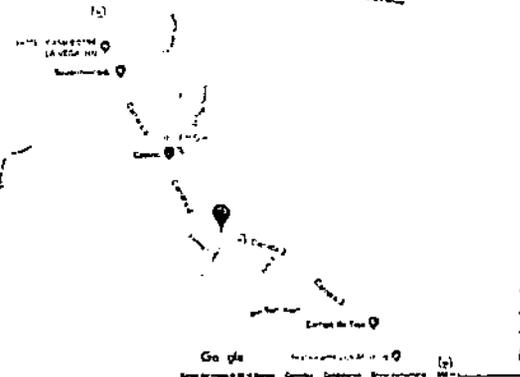
En este sentido, se recomienda hacer un seguimiento riguroso a la revisión del acta por parte del INVIAS y del Concesionario, con el fin de lograr el inicio de las intervenciones lo antes posible y poder ofrecer cuanto antes la calidad esperada en el servicio, mediante la ampliación del peaje y la construcción del segundo CCO.

Finalmente, teniendo en cuenta que el Concesionario ha manifestado estar listo para iniciar las obras, se espera que estas se puedan entregar en menos de doce meses, que era el plazo inicial previsto por el acuerdo conciliatorio del contrato de concesión para ejecutar todas las intervenciones previstas en el tramo 2.

6.1.2 Obras asociadas al memorando de entendimiento con el municipio de La Vega

En el marco de la presente auditoría, se han evidenciado dificultades en la gestión predial necesaria para completar los estudios y diseños de la construcción de tres retornos y tres puentes peatonales en el municipio de La Vega, los cuales fueron acordados dentro de la Modificación 10 del contrato de concesión.

Las dificultades en la gestión predial se deben a que el paso del corredor del proyecto por el municipio de La Vega, que es donde se requieren los mencionados retornos y puentes peatonales, constituye un sector de explotación comercial (ver Ilustración 4) y en consecuencia, los predios que se requieren son muy costosos. Según el último informe mensual de la supervisión del proyecto, el rubro de compra de los predios es de aproximadamente de treinta y cinco mil millones de pesos (\$35.000.000.000), que es cerca de tres veces el valor de las intervenciones, por lo que actualmente se están evaluando alternativas en conjunto con la Alcaldía del municipio y el Concesionario.

<i>Ilustración 4. Paso de la vía concesionada por el municipio de La Vega.</i>	<i>Ilustración 5. Ubicación del lugar registrado en la Ilustración 4.</i>
	
<p>Se observa la alta densidad de locales comerciales a lo largo de este tramo de la vía.</p>	<p>Se observa que el paso por el municipio de La Vega atraviesa todo su casco urbano, siendo esto un incentivo para los desarrollos comerciales en torno a la vía.</p>

Al respecto, es importante considerar que estas obras fueron incluidas en el documento modificadorio 10 que se suscribió el 16 de diciembre de 2016, y que el plazo de ejecución de las obras una vez se tenga viabilidad es de 18 meses.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Oficina de Control Interno concluye que es importante continuar con los acercamientos entre la ANI, el Concesionario y la Alcaldía de La Vega con el fin de optimizar el costo de adquisición predial para la construcción de las obras contractuales en cuestión. En este sentido, se recomienda a la supervisión establecer un cronograma, metas y plazos para la negociación con la Alcaldía de forma que se realice un seguimiento continuo que facilite la toma de decisiones y la mitigación del riesgo de sobrecosto predial.

6.2 Falta de atención en puntos de inestabilidad geológica

Como consecuencia de las afectaciones en el corredor concesionado debidas a la ola invernal 2010-2011, el Fondo de Adaptación del Gobierno Nacional (FA) identificó un total de 27 sitios críticos, de los cuales se han priorizado e intervenido 11 mediante los contratos 177 de 2014 y 196 de 2013, faltando por intervenir los otros 16 sitios. A la fecha, el acta de recibo de las obras de los sitios intervenidos está en manos del Concesionario para su revisión y firma.

Ahora bien, actualmente el Concesionario está a cargo de los 11 sitios intervenidos por el FA al igual que los demás sitios que presenten inestabilidades geológicas no debidas a la ola invernal 2010-

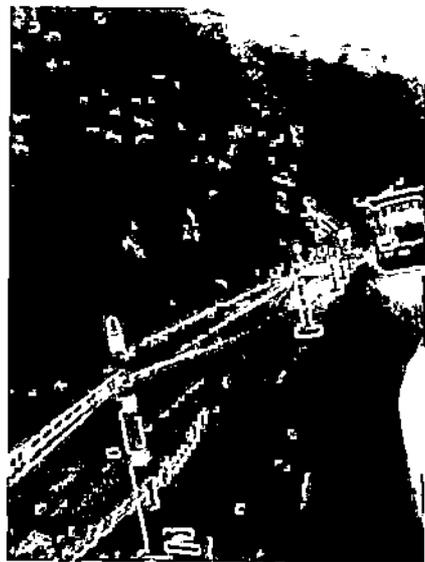
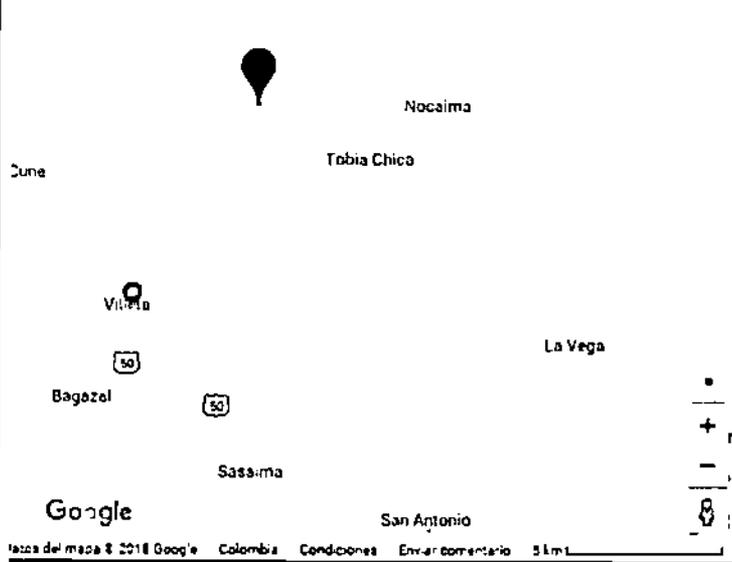
2011; no obstante, los 16 sitios críticos restantes identificados por el FA y no intervenidos a la fecha no son responsabilidad del concesionario de acuerdo con el concepto de la Interventoría⁶.

<i>Ilustración 6. Cierre de carril por zona geológicamente inestable.</i>	<i>Ilustración 7. Ubicación del lugar registrado en la Ilustración 10.</i>
	
<p>Se observa el inicio de uno de los cierres de carril lento con señalización informativa instalada acerca de zona geológicamente inestable.</p>	<p>Se observa el cierre de carril ubicado aproximadamente 600 metros antes de llegar al peaje Caiquero en el sentido Bogotá – Villeta.</p>

En adición a lo anterior, de acuerdo con la Interventoría *“las inestabilidades geológicas que se presentan en las abscisas K60+00 al K60+750 y K70+00 al K70+820, están generando un riesgo inminente para los usuarios del corredor vial concesionado, así como la paralización parcial del servicio de transporte que se presta a través de la vía concesiona en el carril lento de la calzada norte”⁶* (ver Ilustración 6), lo cual hace imperativo tomar acciones para atender las inestabilidades en estos puntos para garantizar la continuidad y calidad del servicio.

Como parte de este mismo concepto, la Interventoría reporta el cierre del carril lento en la calzada norte en 6 de los 16 puntos críticos no intervenidos, además de la presencia de 3 sitios críticos adicionales a los identificados por el FA. Un caso especial de estos cierres de carril lento es el de un predio ubicado aproximadamente a 2km al occidente del peaje Caiquero (ver Ilustración 8), el cual presenta desprendimiento de material ocasionando el cierre del carril lento de la calzada norte desde hace más de dos años; sin embargo, este predio no ha podido ser intervenido puesto que no es de propiedad del Estado y el dueño no permite el acceso.

⁶ Radicado ANI 20174091318112

<p><i>Ilustración 8. Cierre de carril lento calzada del sentido Bogotá - Villeta.</i></p>	<p><i>Ilustración 9. Ubicación del lugar registrado en la Ilustración 8.</i></p>
	
<p>Se observa el inicio de uno de los cierres de carril lento señalización informativa instalada acerca de zona geológicamente inestable.</p>	<p>Se observa el cierre de carril ubicado aproximadamente 2 kilómetros después de llegar al peaje Caiquero en el sentido Bogotá – Villeta.</p>

Frente a la necesidad de obtener recursos para atender los sitios críticos, la supervisión del proyecto ha optado por solicitar a la ANI recursos adicionales para el proyecto, sin haber obtenido una solución a la fecha de elaboración de este informe.

En relación con lo anteriormente expuesto, la Oficina de Control Interno concluye que si bien se ha evidenciado gestión por parte de la supervisión para promover que el Concesionario atienda los puntos críticos, para determinar si atenderlos es o no su responsabilidad y recientemente para solicitar nuevos recursos para atender dichos puntos críticos, esto no ha sido suficiente para solucionar el problema, pues se evidencian cierres parciales de la vía (algunos de ellos presentes hace más de un año) que afectan la operación del corredor. En este sentido, es necesario dar prioridad a la obtención de recursos para atender los puntos críticos para garantizar la adecuada prestación del servicio y evitar que se configure una afectación mayor asociada a estos sitios identificados que requieren atención prioritaria.

6.3 Dificultades en el control de manobras prohibidas en el sector de La Popa – peaje Siberia

En el sector de La Popa, ubicado antes de llegar al peaje de Siberia en sentido Bogotá – Villeta, existe una distancia de aproximadamente 100 metros en la cual no hay separador, lo que facilita la gestión del tráfico cuando se tiene alta demanda vehicular en un solo sentido del peaje. Sin embargo, desde hace más de dos años algunos vehículos pesados vienen usando este espacio para

hacer un retorno indebido y acceder a los parques industriales *Celta Trade Park* y *Siemens Colombia* sin tener que pasar por el peaje de Siberia y hacer el pago respectivo.

Según se pudo evidenciar en la visita de auditoría, la configuración geométrica de este sector no se presta para que la mencionada maniobra de retorno sea segura ni coherente con el diseño actual, puesto que promueve el cruce de un extremo a otro en cada una de las dos calzadas en una distancia corta, lo cual podría afectar la capacidad del peaje especialmente en periodos de alta demanda y podría afectar la seguridad vial. Cabe anotar que este mismo problema ya se había evidenciado en la auditoría de la Oficina de Control Interno realizada en el año 2015.

Al respecto, se han llevado a cabo acercamientos con los responsables de los parques industriales implicados, los cuales manifiestan su disposición para aportar el diseño y construcción de un retorno que les permita hacer esta maniobra de forma segura; sin embargo, a la fecha no se ha llegado a una solución al problema. Es por esto que la ANI ha solicitado un concepto a la Interventoría para establecer la viabilidad de la intervención de un tercero sobre la infraestructura concesionada.

En comunicado de respuesta del 26 de enero de 2018⁷, la Interventoría afirma que se realizó una reunión entre la ANI y los industriales de Siemens y Celta Trade Park en la que se acordó que se construya por su cuenta y riesgo el retorno antes del peaje, sin embargo la interventoría afirma que no existe un acuerdo suscrito al respecto ni modificación del contrato y que con esto se podría generar un detrimento a los derechos económicos del Concesionario.

Frente a esta situación, la Oficina de Control Interno concluye que mientras no se modifique el contrato es necesario hacer cumplir las normas de tránsito, inhabilitando el retorno y en este sentido, vigilar y restringir las maniobras prohibidas en el sector de La Popa. Por otra parte, se considera importante al mismo tiempo promover acercamientos entre los responsables de los parques industriales, el Concesionario y la ANI para llegar a una solución que garantice un servicio seguro y eficiente en la infraestructura concesionada.

Adicionalmente, para atender este tema se considera fundamental contar con los resultados de las auditorías de seguridad vial realizadas por la interventoría; sin embargo, no se ha evidenciado la entrega del plan de auditorías por parte de la Interventoría ni la realización de una de estas auditorías en los términos en los que el contrato de interventoría lo requiere, por lo que se recomienda a la supervisión conminar a la interventoría para contar cuanto antes con estos importantes insumos.

6.4 Necesidades presupuestales del proyecto para superar las dificultades descritas

En vista de que el proyecto enfrenta actualmente grandes desafíos de gestión predial (ver sección 6.1) y de atención de puntos de inestabilidad geológica (ver sección 6.2), y de que ya se ha agotado el cupo para adiciones en dinero que prevé el contrato de concesión, es de especial relevancia para el desarrollo del proyecto cubrir cuanto antes las necesidades de presupuesto asociadas a los desafíos antes mencionados, con el fin de garantizar un desarrollo adecuado del proyecto.

⁷ Radicado ANI 20184090080872

En este sentido, en el marco de la auditoría se ha revisado el plan de la supervisión para cubrir las necesidades presupuestales del proyecto, encontrando la siguiente estimación de inversiones:

Tabla 4. Necesidades y recursos presupuestales con los que cuenta el proyecto actualmente.

NECESIDAD	VALOR*	RECURSO	VALOR*	NECESIDAD - RECURSO
Predial (incluida la adquisición y gestión predial)	\$ 30.150	Fondo de contingencias prediales	\$ 27.800	- \$ 2.300
Atención de sitios críticos	\$ 31.400	Excedentes del proyecto (subcuenta FAM)	\$ 8,500	- \$ 22.900
TOTAL				- \$ 25.200

* Valores expresados en millones de pesos.

Fuente: elaboración propia con base en estimaciones de la supervisión.

En la Tabla 4, se muestran las necesidades actuales del proyecto (columnas 1 y 2), los recursos con los que se cuenta actualmente (columnas 3 y 4) y balance entre las necesidades y los recursos disponibles. Es de aclarar que según la tabla, se prevé que el recurso disponible en el fondo de contingencias prediales se utilice para atender únicamente las necesidades prediales, por otra parte, que las cifras presentadas son estimativas y sirven para tener una idea sobre los órdenes de magnitud de los recursos disponibles y necesarios para la ejecución del proyecto.

De acuerdo con la Tabla 4, se necesitan cerca de \$ 25.200 millones para atender las necesidades actuales del proyecto. Al respecto, la Oficina de Control Interno considera que dada la premura que implica atender los desafíos de gestión predial y de inestabilidades geológicas, es importante establecer un cronograma y un plan de acción que permita estimar las fechas y establecer las fuentes de obtención de nuevos recursos, así como las acciones de mitigación de efectos negativos que se deben adoptar mientras se contratan las obras necesarias para atender los puntos críticos de inestabilidad geológica y mientras se adquieren los predios para la construcción de las obras del Municipio de La Vega (e.g. planes de manejo del tráfico, acuerdos con el Municipio).

Por otra parte, se ha encontrado que a la fecha no es posible hacerle seguimiento a la Tasa Interna de Retorno (TIR) del proyecto pues se están realizando revisiones de las variables, metodología y modelo financiero en conjunto entre el Concesionario, la ANI y la Interventoría, habiéndose suscrito la última modificación contractual que supone ajuste del modelo, el 16 de diciembre de 2016 (Modificación No. 10). En este sentido, se recomienda continuar estos acercamientos con el Concesionario con el fin de poder llevar a cabo un seguimiento a la TIR y al plazo estimado del proyecto.

6.5 Conclusiones generales sobre los temas abordados de manera específica

Respecto a los cuatro temas abordados de manera específica en esta sección, se identifican dos temas que afectan de forma directa e inmediata la operación del proyecto: la falta de atención a puntos de inestabilidad geológica y en menor medida, las dificultades en el control de maniobras prohibidas en el sector de La Popa – peaje Siberia.

Por otra parte, en caso de no atender con celeridad las necesidades presupuestales del proyecto, estas pueden afectar en el corto plazo el desarrollo esperado del proyecto, así como también (aunque en menor medida) lo pueden hacer las demoras en definir los predios más convenientes para adquirir, en la gestión predial del Municipio de La Vega.

Adicionalmente, es de anotar que varios de los temas abordados de manera específica guardan relación con los hallazgos de la Contraloría General de la República, que tienen acciones de mejoramiento en curso, teniendo impacto en su ejecución, según se analiza en la sección 8.1 de este documento.

Para finalizar, en la presente auditoría se observó que se realizó cambio de la interventoría del proyecto, al tiempo que se cambió al líder del equipo de supervisión y más recientemente se cambió cerca de la mitad del equipo de apoyo a la supervisión. Lo anterior puede impactar negativamente la memoria del proyecto, lo cual es especialmente relevante en este caso pues a la fecha han transcurrido casi 25 años desde que se inició el proyecto, en los cuales se han realizado varias modificaciones contractuales.

7. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 2.2.2., referente a la evaluación del desempeño de la interventoría, a continuación se presenta el análisis de los resultados encontrados a partir de la aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED) a la interventoría del proyecto, Consorcio INTERBOGOTÁ.

Siendo esta la tercera ocasión en la que se aplica la MED a la interventoría de este proyecto, a continuación se presenta el resultado de la evaluación hecha en esta auditoría, así como los resultados de dicha evaluación obtenidos en años anteriores. Posteriormente, se presentará un análisis pormenorizado de cada uno de los componentes para la evolución, resaltando los aspectos positivos y las oportunidades de mejora en los procesos de vigilancia y control que ejerce la interventoría. Para profundizar la explicación de los componentes evaluados y la metodología de calificación de la MED, consultar los anexos 1 y 5.

Tabla 5. Resultados de calificación MED de febrero de 2018.

		0-69			70-89			90-100										
		Calificación desempeño de interventoría CARRETERO																
Id	Componente	Bajo			Medio			Alto			Cumplimiento contractual							
		<table border="1"> <tr> <td>Nombre proyecto concesión</td> <td>Bogotá - Siberia - La Punta - El Vino - Villeta</td> </tr> <tr> <td>Nombre interventoría proyecto</td> <td>Consorcio INTERBOGOTÁ</td> </tr> <tr> <td>No. contrato interventoría</td> <td>283 de 2017</td> </tr> <tr> <td>Fecha de evaluación</td> <td>43168</td> </tr> </table>									Nombre proyecto concesión	Bogotá - Siberia - La Punta - El Vino - Villeta	Nombre interventoría proyecto	Consorcio INTERBOGOTÁ	No. contrato interventoría	283 de 2017	Fecha de evaluación	43168
Nombre proyecto concesión	Bogotá - Siberia - La Punta - El Vino - Villeta																	
Nombre interventoría proyecto	Consorcio INTERBOGOTÁ																	
No. contrato interventoría	283 de 2017																	
Fecha de evaluación	43168																	
01	Gestión Administrativa	-	-	-	73	-	-	-	-	9/10 (90%)								
02	Gestión Técnica	-	-	-	73	-	-	-	-	20/21 (95%)								
03	Gestión Financiera	-	-	-	75	-	-	-	-	15/15 (100%)								
04	Gestión Jurídica	-	-	-	75	-	-	-	-	13/13 (100%)								
05	Gestión de Aforo y recaudo	-	-	-	70	-	-	-	-	18/20 (90%)								
06	Gestión Ambiental	-	-	-	75	-	-	-	-	10/10 (100%)								
07	Gestión Social	68	-	-	-	-	-	-	-	10/14 (71%)								
08	Gestión Predial	60	-	-	-	-	-	-	-	4/5 (80%)								
Calificación ponderada:		71/100			Cumplimiento contractual:			99/108 (92%)										

Fuente: elaboración propia.

A nivel general, se observó una interventoría que cumple con la mayoría de las obligaciones contractuales evaluadas (100 de 109, ver columna 6 de la Tabla 5) y aporta un cierto valor agregado a su quehacer. En la sección 9.1.1 se detallan las no conformidades para la interventoría, en relación con las dificultades evidenciadas en cuanto al cumplimiento contractual.

Es importante anotar que dadas las actualizaciones y mejoras que se le hacen anualmente a la MED por parte de la Oficina de Control Interno, las calificaciones obtenidas en años diferentes (ver Tabla 6) no son comparables directamente, ya que obedecen a escalas diferentes. Es así como por ejemplo, en las dos primeras calificaciones el cumplimiento contractual se calificaba con un puntaje de 70,5/100 y en la calificación del presente año, este cumplimiento se califica con un puntaje de 75/100.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que dado que esta interventoría fue contratada en abril de 2017, las calificaciones de años anteriores evaluaron una interventoría diferente a la actual.

Tabla 6. Comparación histórica de calificaciones de la MED a la interventoría del proyecto.

		Comparación histórica de calificaciones		
Id	Componente	feb-14	may-15	mar-18
01	Gestión Administrativa	76	77	73
02	Gestión Técnica	72	76	73
03	Gestión Financiera	68	76	75
04	Gestión Jurídica	70	81	75
05	Gestión de Aforo y recaudo	76	73	70
06	Gestión Ambiental	67	78	75
07	Gestión Social	61	80	68
08	Gestión Predial	77	79	60
Calificación		71	77	71

Fuente: elaboración propia.

En las visitas de auditoría realizadas los días 08 y 09 de marzo de 2018, 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. A continuación, se analiza en detalle cada componente evaluado para la auditoría realizada con corte al mes de febrero de 2018:

Tabla 7. Calificaciones obtenidas en la MED, aspectos positivos y oportunidades de mejora discriminados por componente.

COMPONENTE	ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
Administrativo 68/100	Se cuenta con un manual de funciones de la interventoría del personal que trabaja en el proyecto con base en sus cargos, funciones y responsabilidades.	Consolidar todas las memorias y planos <i>as build</i> de las obras entregadas en el proyecto.
Técnico 73/100	Se tiene una base de datos actualizada con los sitios críticos del proyecto, la cual se le reporta a la ANI junto con sugerencias de posibles intervenciones.	En los reportes a la ANI de los ensayos que realiza la Interventoría, anexar los certificados de calibración de los equipos de medición. Acompañar la posición de la interventoría y la identificación de problemáticas (por ejemplo en el informe mensual) con posibles alternativas de solución.
Financiero 75/100	Se evidencia un seguimiento proactivo de los fondeos en las subcuentas del proyecto,	Trabajar en conjunto con el Concesionario para lograr establecer lo más pronto posible el modelo

COMPONENTE	ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	alertando sobre presuntas irregularidades y logrando las correcciones respectivas por parte del Concesionario.	financiero definitivo, con el fin de poder hacer seguimiento a la TIR y al plazo del proyecto.
Jurídico 75/100	Se observa una gestión completa, evidenciando el cumplimiento del contrato de interventoría en esta área.	A pesar de que se evidencia que todo el contenido jurídico se reporta en el informe mensual, se recomienda consolidar este contenido en un capítulo, en el cual se analice e incluya los aspectos jurídicos.
Aforos y recaudo 68/100	Se cuenta con la implementación de procedimientos estandarizados y listas de chequeo para el control de los peajes y pesajes, lo cual permite garantizar la completitud y calidad de las revisiones, así como registrar y comparar los resultados con los de periodos anteriores.	Revisar el contenido de los protocolos de transporte de cargas pesadas y extra-dimensionadas que aplica el Concesionario y conceptuar al respecto.
Ambiental 75/100	Se evidencia lleva un cronograma de actividades compartido con el Concesionario, de manera que se coordina la ejecución de actividades ambientales con el seguimiento y control por parte de la Interventoría.	Al final de cada una de las secciones del área ambiental del informe mensual, se recomienda establecer la posición de la interventoría, además de relatar las acciones y el seguimiento adelantados.
Social 68/100	Se alerta sobre el seguimiento de PQR y el contenido y completitud de las actas de vecindad.	Llevar un control de los acercamientos que adelanta el Concesionario hacia la comunidad afectada por el proyecto, controlando y registrando los contenidos de la información difundida.
Predial 60/100	Se observa un seguimiento riguroso a los casos especiales de la gestión predial, así como el	Implementar un control gráfico predial que permita a la interventoría analizar espacialmente

COMPONENTE	ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	planteamiento de la posición de la interventoría en cada uno de los temas abordados en el informe, acompañando dicha posición con alertas preventivas y en algunos casos, alternativas de solución.	la gestión predial. Esto a su vez ayudaría a controlar las invasiones a los predios del Estado.

8. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 2.2.3. de este informe, referente a la verificación de mejoras derivadas de los diferentes controles del proyecto, a continuación se presentan los antecedentes en materia del Plan de Mejoramiento Institucional (generado a partir de los hallazgos de la Contraloría General de la República - CGR), de las solicitudes recientes de los organismos de control del estado y de los planes vigentes de mejoramiento por procesos, los cuales se generan a partir de no conformidades de la Oficina de Control Interno levantadas en auditorías pasadas sobre este proyecto. Para consultar en detalle el estado y el asunto de las comunicaciones allegadas por los entes de control en el último año, ver el Anexo 2.

8.1 Avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos de la Contraloría General de la República)

El proyecto auditado tiene abiertos a la fecha tres hallazgos de la Contraloría General de la República (CGR), a los cuales se asocian respectivamente tres planes de mejoramiento, contenidos dentro del Plan de Mejoramiento Institucional de la Entidad. Estos tres hallazgos, corresponden a la auditoría realizada por la CGR en 2015.

En esta sección, se presentan cada uno de los hallazgos, sus causas y los avances de sus planes de mejoramiento y se emiten recomendaciones para avanzar hacia el mejoramiento de cada problemática.

8.1.1 Hallazgo 1055-19, sobre el cumplimiento de compromisos ambientales

Según informe de la CGR, el problema evidenciado es: “la falta de claridad en los criterios para la ejecución de las obligaciones ambientales con el concesionario, que, aunque contractualmente fijó los parámetros para la administración e imputación del riesgo en desarrollo del contrato 447 de 1994, no identificó previamente en el Anexo técnico Financiero de agosto de 2007, la tasación de los costos que corresponde al concesionario. Lo que ha generado que a mayo de 2016 se encuentren diferencias entre el Concesionario y la Entidad, dado que el Concesionario manifiesta que no va a asumir los mayores valores”.

Frente a este hallazgo, en la auditoría de 2016 la CGR ha declarado no efectivo un primer plan debido a que a pesar de que se evidencian avances en el cumplimiento de obligaciones ambientales, no es clara la distribución de responsabilidades sobre quien asume los mayores costos

de la parte ambiental. En consecuencia, se ajustó el plan de mejora con el objetivo de definir el monto que asumirá el concesionario en relación con las obras ambientales establecidas en el marco de las licencias ambientales tramitadas.

Actualmente, el plan tiene 5 unidades de medida correctivas que incluyen mesas de trabajo con el Concesionario y evidencia de cumplimiento ambiental, y 4 unidades de medida preventivas que incluyen un informe de cierre y el apéndice técnico ambiental del contrato de cuarta generación. A la fecha el plan lleva un avance del 33% y la fecha de terminación de metas está fijada para el 30 de junio de 2018.

En general, se observa que el Concesionario ha cumplido con cerca del 80% de las obligaciones ambientales⁸ y que se ha dado inicio a las mesas de trabajo⁹ asociadas a las unidades de mejora, con lo que se evidencia cumplimiento a la fecha de corte de esta auditoría, de las obligaciones ambientales por parte del concesionario. Al respecto, la Oficina de Control Interno recomienda seguir adelante con el cumplimiento de las obligaciones ambientales y trabajar en las unidades de medida del plan de mejora con el fin de culminarlo antes de la fecha de finalización de metas.

8.1.2 Hallazgo 1056-20, sobre las obras necesarias para atender las inestabilidades geológicas

Según informe de la CGR, el problema evidenciado es: “desde el año 2012, se viene presentando controversia entre el Concesionario y la Agencia, respecto del reconocimiento de las obras necesarias para las inestabilidades geológicas”, lo cual puede acarrear “riesgos de accidentalidad vial y posibles pérdidas económicas por daños y perjuicios que se pueden causar a la comunidad y al Estado; afectación de la continuidad de las especificaciones técnicas; afectación de tiempos de desplazamiento; y afectación de la calidad que se presta a los usuarios”.

Frente a este hallazgo, en la auditoría de 2016 la CGR ha declarado no efectivo un primer plan debido a que no se evidencian acciones por parte del concesionario en las gestiones de mitigación del riesgo ni se tiene una clara definición de responsabilidades en quien asume los mayores costos en la parte geológica, así como tampoco hay un acuerdo entre las partes al respecto.

Actualmente, el plan ha sido ajustado con el objetivo de definir el riesgo geológico por parte del Concesionario y dar la orden del inicio de obras de acuerdo con los plazos acordados en las mesas de trabajo. El plan de mejoramiento tiene 6 unidades de medida correctivas que incluyen solicitar al Concesionario que inicie las obras y la realización de mesas de trabajo con el Fondo de Adaptación para determinar la intervención de los puntos críticos por inestabilidades geológicas. A la fecha se registra un avance del 33% y la fecha de terminación de metas está fijada para el 30 de junio de 2018.

Con relación a este hallazgo, se evidencia que el plan de mejora se encuentra desactualizado, debido a que por una parte, la Interventoría ha emitido concepto en el cual señala que la atención a

⁸ Radicado ANI 20184090224922

⁹ Primera mesa de trabajo celebrada con acta del 29 de enero de 2018 (pendiente de completar firmas)

varios puntos de inestabilidad geológica no es responsabilidad del Concesionario¹⁰, y por otra parte, las acciones de la supervisión del proyecto no van encaminadas a exigir al Concesionario la atención de estos puntos sino a gestionar los recursos necesarios para atenderlos.

Al respecto, la Oficina de Control Interno sugiere reorientar el plan de mejora, de tal forma que éste sea coherente con los objetivos actuales del proyecto en materia de atención de puntos críticos por inestabilidad geológica. Adicionalmente, se recomienda revisar el plazo de cumplimiento del plan, pues como se evidenció en el análisis de la sección 6.2 de este documento, aún no se cuenta con los recursos necesarios para atender las inestabilidades y dar solución al problema.

8.1.3 Hallazgo 1057-21, sobre la ampliación de la etapa de construcción

Según informe de la CGR, el problema evidenciado es que hay una falta de seguimiento y control, por lo que ha habido una “ampliación de la etapa de construcción, que debió culminar en diciembre de 2013 y solo terminó hasta febrero de 2015, afectación en la ampliación de la doble calzada y demoras en la construcción del nuevo puente vehicular de el Cortijo Costado Norte, el cual se estableció construir desde 2012, y sus obras iniciaron en el 2015”. En este sentido, la CGR puntualizó cuatro eventos pendientes:

- Controversia respecto a la definición de costos y responsabilidad en la construcción y traslado de la escuela El Chuscal, La Vega.
- Cobro por parte del concesionario de las primas que generaron el ajuste de las vigencias de las pólizas de seguros para los tramos 2, 3 y 4B.
- Asignación de recursos adicionales para la construcción de obras para la canalización de descoles de las alcantarillas existentes.
- 126 predios por adquirir.

Frente a este hallazgo, en la auditoría de 2016 la CGR ha declarado no efectivo un primer plan debido a que no es suficiente la gestión predial evidenciada y a que “no es clara la definición de responsabilidades sin que medie respuesta y/o acuerdo entre las partes”. En consecuencia, se ajustó el plan de mejora con el objetivo de entregar un inventario actualizado en el que se dé cuenta de la gestión realizada para cada predio y el estado en el que se encuentran, permitiendo determinar qué predios se encuentran a nombre de la entidad.

El plan de mejoramiento actual tiene 4 unidades de medida correctiva que incluyen solicitar al Concesionario un informe del estado de los predios que se deben adquirir, también se tienen 4 unidades de medida preventivas, que incluyen el apéndice predial del contrato estándar de 4G y un procedimiento de seguimiento y adquisición predial. A la fecha se registra un avance del 63% y la fecha de terminación de metas está fijada para el 30 de junio de 2018.

¹⁰ Radicado ANI 20174091318112

Respecto a este hallazgo, se evidencia que de los pendientes identificados por la CGR, el único que sigue vigente es el relacionado con la gestión predial, el cual según se explicó en la sección 6.1 de este documento, enfrenta falta de disponibilidad de recursos para la adquisición de predios.

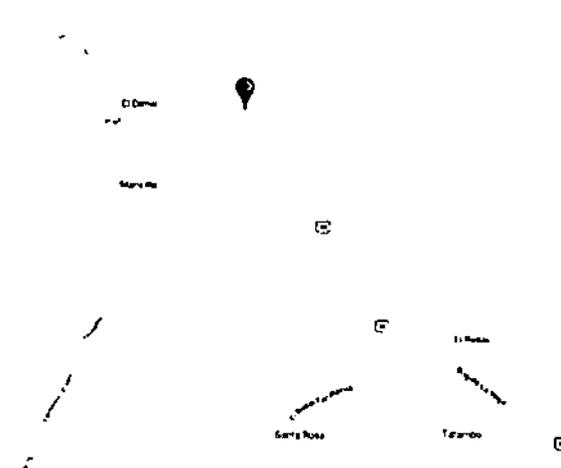
En general, se evidencia que este plan de mejora se encuentra desactualizado pues actualmente aún hay dificultades en relación con la gestión predial y las acciones de la supervisión del proyecto no van encaminadas a solicitar al Concesionario el estado de los predios por adquirir sino a gestionar los recursos necesarios para adquirirlos.

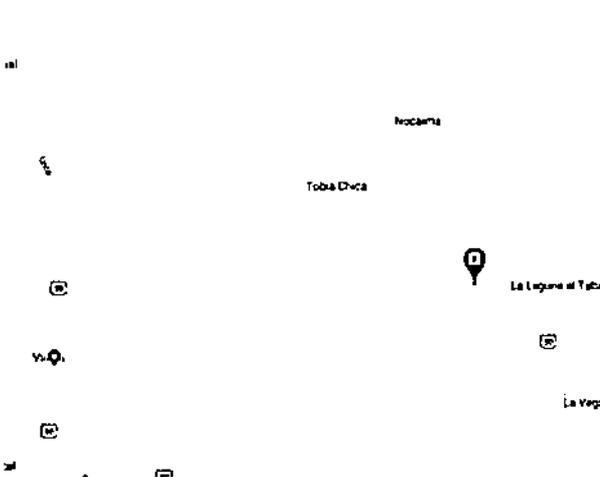
Al respecto, la Oficina de Control Interno sugiere reorientar el plan de mejora, de tal forma que éste sea coherente con los objetivos actuales del proyecto en materia de la gestión predial. Adicionalmente, se recomienda revisar el plazo de cumplimiento del plan, pues como se evidenció en el análisis de la sección 6.4 de este documento, aún no se cuenta con los recursos necesarios para costear la adquisición de predios que demanda el proyecto.

8.2 Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)

Acerca del plan de mejoramiento por procesos, actualmente se tiene abierta una no conformidad levantada en el año 2015. Esta trata sobre la necesidad de emprender actividades de pradización para mejorar la estabilidad de los taludes y mitigar los derrumbes. Al respecto, durante el desarrollo de esta auditoría la supervisión del proyecto ha allegado varios soportes sobre la estabilización de taludes en el proyecto.

Adicionalmente, en el recorrido de la auditoría se ha evidenciado la estabilización de varios puntos con diferentes métodos; sin embargo, aún se evidencian casos en los cuales se está trabajando en la estabilización (ver Ilustración 10) y casos en los cuales se ha tenido que recurrir al cierre de carriles lentos por prevención y por desprendimientos de material (ver Ilustración 12).

<p><i>Ilustración 10. Obras de estabilización de talud.</i></p>	<p><i>Ilustración 11. Ubicación de los obras de estabilización de talud evidenciadas en la Ilustración 10</i></p>
	
<p>Durante el recorrido de auditoría se observó</p>	<p>El desprendimiento de material evidenciado se</p>

la ejecución de obras de estabilización de un talud.	observó a aproximadamente a 5km al norte del municipio de La Vega.
<i>Ilustración 12. Desprendimiento de material sobre la vía.</i>	<i>Ilustración 13. Ubicación del desprendimiento de material evidenciado en la Ilustración 12.</i>
	
Durante el recorrido de auditoría se observó presencia de material sobre un tramo cerrado de la vía.	El desprendimiento de material evidenciado se observó a aproximadamente a 5km al norte del municipio de La Vega.

En consecuencia, la no conformidad descrita se mantiene, pues no se evidencia que hayan sido atendidos todos los sitios críticos del proyecto (tanto los identificados por el Fondo de Adaptación como los identificados por la Interventoría). Además, se complementa esta no conformidad adicionando que dada la falta de atención a estos puntos, se ha tenido que cerrar en algunos tramos el carril lento de la vía afectando la operación del proyecto.

8.3 Verificación atención a organismos de control del Estado

En cuanto a las solicitudes de los organismos de control del Estado, se han recibido 4 comunicaciones entre enero del año 2017 y febrero del año 2018, tres de estas de parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte, solicitando información, solicitando la revisión de cupos con tarifa diferencial en el peaje de Siberia y manifestando su preocupación por la atención a inestabilidades en los sitios críticos del proyecto y por la inseguridad vial del corredor. Adicionalmente, se recibió una solicitud de información de parte de la Procuraduría General de la Nación.

Todas las comunicaciones nombradas ya han sido contestadas por parte de la ANI. Para consultar el asunto y estado de todas las comunicaciones, ver el Anexo 2.

9. CIERRE DE LA AUDITORÍA, 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 llevó a cabo la reunión de cierre de la auditoría el día 09 de marzo de 2018, transmitiéndose las conclusiones a la Interventoría y a la Supervisión mediante correo electrónico de fecha 14 de marzo de 2018. Estas conclusiones fueron revisadas y comentadas por la interventoría mediante correo electrónico del 20 marzo de 2018.

En este sentido, los comentarios de supervisión e interventoría fueron tenidos en cuenta por el equipo de auditoría para la redacción del presente informe. Para conocer el detalle de las fechas y actividades de ejecución de la auditoría, ver el Anexo 4.

A continuación, se presentan las siguientes recomendaciones y no conformidades para tener en cuenta a manera de retroalimentación, tanto para la interventoría como para la supervisión, todas estas formuladas en beneficio del desarrollo del proyecto y de los resultados que espera obtener la ANI.

9.1 No Conformidades

En esta sección se presentan las no conformidades generadas en la esta auditoría, las cuales deben atenderse de manera inmediata para subsanar acontecimientos de incumplimiento contractual.

En este sentido, el responsable del proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26 – que consiste en diligenciar el formato EVCI-F-004 “PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)”, para lo 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 y su plan de acción se cuenta con 30 días calendario posteriores a la radicación del informe para que el supervisor y la interventoría formulen las acciones de mejoramiento respectivas a las no conformidades señaladas; estos deben ser remitidos al correo electrónico csanchez@ani.gov.co, para su revisión y formalización. A continuación se presentan las no conformidades de acuerdo al responsable de cada proceso.

9.1.1 Para la Interventoría:

1. No se evidenció que la interventoría provea un sistema de seguimiento remoto a los equipos de grabación, según lo requiere el contrato de interventoría, en el anexo 4, numeral 9.3 Plan de trabajo, Funciones generales, literal E. Área de aforo y recaudo:
 - Instalar equipos de video nuevos e independientes de los del concesionario de última generación que permitan visualizar claramente la categoría de cada vehículo, fecha y hora las cuales deberán estar sincronizadas con las de los equipos del concesionario, para la grabación de las 24 horas del día en cada uno de los carriles de cada una de las estaciones o casetas de peaje, con el fin de verificar los datos de tráfico obtenidos por el Concesionario, la composición del tráfico y que los mismos coincidan con la realidad, este sistema deberá estar disponible para

accederlo en tiempo real y sin retardos en la señal en las oficinas de la Interventoría y de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA. En caso de ser necesario el traslado de equipos servidores al data center de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, estos deberán ser en formato BLADE. Este sistema deberá estar en funcionamiento a más tardar a los 60 días después de la fecha de la firma del acta de inicio del Contrato de Interventoría. El interventor deberá tener en sus archivos estos registros filmicos desde el inicio de su contrato, los cuales deberán estar disponibles cuando la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA o las autoridades los solicite. (subrayado fuera del texto).

2. No se evidenció que la interventoría asista a las reuniones de información y formación que desarrolla el concesionario para las comunidades asociadas al proyecto. Esto es un requerimiento consignado en el contrato de interventoría, en el anexo 4, numeral 9.3 Plan de trabajo, Funciones Generales, literal G. Área social:
 - Asistir a todas las reuniones de información y formación que debe desarrollar el Concesionario con las comunidades, organizaciones e instituciones, y velar que dé cumplimiento a los mecanismos de participación ciudadana y brinde información clara y oportuna a la comunidad.
3. No se evidenció que la interventoría lleve a cabo y reporte las verificaciones sobre las acciones del concesionario para controlar las invasiones a los predios del Estado. Lo anterior es una obligación consignada en el contrato de interventoría, en el anexo 4, numeral 9.3 Plan de trabajo, Funciones Generales, literal G. Área social:
 - Verificar que el corredor vial concesionado se encuentre libre de toda invasión y el concesionario adelante las acciones preventivas y de restitución, cuando sea necesario.

9.1.2 Para la Supervisión:

1. Teniendo en cuenta los incumplimientos a las obligaciones de la interventoría anteriormente descritos, no se evidencia la gestión efectiva por parte de la supervisión para velar por que el Interventor cumpla con las obligaciones consignadas en varios de los apartes del contrato de interventoría. En consecuencia, la supervisión no cumple a satisfacción dos de sus funciones y actividades específicas consignadas en el manual de supervisión e interventoría (ver sección 9.3), las cuales se citan en seguida:
 - Numeral 21. Exigir al interventor el cumplimiento de sus funciones de conformidad con el contrato, y demás documentos que lo conforman y Manual de interventoría.
 - Numeral 28. Velar porque el Interventor este desarrollando correctamente el control a las actividades y obligaciones del Contrato de Concesión.

Por otra parte, se reafirma la no conformidad abierta en el año 2015, relacionada con la atención de puntos de inestabilidad geológica detectados por el Fondo de Adaptación (ver sección 8.2). Lo anterior, teniendo en cuenta que este problema se evidenció en la auditoría de la Oficina de

Control Interno llevada a cabo en 2015 y que en la presente auditoría aún no se evidencia que se haya superado esta dificultad, afectando la operación de la vía.

9.2 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones a la gestión realizada tanto por parte de la interventoría como por parte de la supervisión.

9.2.1 Para la Interventoría

1. Diseñar una metodología para monitorear el control de invasiones a los predios del Estado, para de esta manera alertar a la ANI sobre los posibles riesgos en esta materia.
2. Elaborar una matriz de riesgos del contrato de interventoría que precise los riesgos que son vulnerables por cuenta de la ejecución del mismo. Esta matriz permite mantener un autocontrol en la gestión de la interventoría, con miras a evitar situaciones que se salgan de control y que sean de su responsabilidad.
3. Se recomienda implementar un método para medir el tiempo de respuesta del concesionario frente a reparaciones que requieran atención inmediata en la vía. Una opción para lograrlo puede ser mediante aplicaciones de cámaras geográficas y mensajería instantánea.
4. Incluir el chequeo de las comunicaciones internas para la operación (e.g entre el control de operaciones y la policía, grúas o ambulancias) en el chequeo del equipo y funcionamiento del centro de control de operaciones de la vía.
5. Conciliar con el concesionario una metodología para calcular el avance de obra, de forma que se tenga un único indicador del avance general del proyecto en el cual estén de acuerdo tanto el concesionario como la interventoría y la supervisión del proyecto.
6. Consolidar las mediciones pasadas del Índice de estado, con el fin de realizar un análisis histórico de la evolución de dicho indicador.
7. Presentar trimestralmente un informe de cronograma detallado de las actividades que se van a desarrollar en el seguimiento ambiental, en los términos en los que lo requiere el contrato de interventoría.
8. En el informe mensual de interventoría, al final de la presentación del seguimiento y de los avances en cada programa social, establecer la posición de la Interventoría y conceptuar sobre la pertinencia de las actuaciones evidenciadas.
9. Analizar y proponer al Concesionario las recomendaciones y expectativas de las comunidades y/o instituciones afectadas con el desarrollo y operación de la concesión, según lo requiere el Anexo 4 del contrato de interventoría.
10. Hacer seguimiento y llevar un registro del funcionamiento de las oficinas de atención al usuario, evidenciando aspectos como disponibilidad de personal en los horarios de atención e información suministrada al público, entre otros.

11. Hacer seguimiento y llevar un registro de la página web de la concesión, evidenciando aspectos como la actualización y pertinencia de la información transmitida al público, entre otros.
12. Sistematizar el uso periódico del formato de control de control de cargas extra dimensionadas y extra pesadas, y reportar mensualmente a la ANI el estado de este control.

9.2.2 Para la Supervisión

1. Se recomienda establecer controles que garanticen el cumplimiento de obligaciones de la interventoría asociados con la entrega de los planes de auditoría y de las auditorías de seguridad vial, formulados a partir del requerimiento de la supervisión, pues de acuerdo con los últimos reportes se han incrementado la cantidad de heridos y continúan muriendo personas en la vía.
2. Coordinar los cambios de personal del equipo de supervisión de manera que en lo posible no se den en gran cantidad en un espacio de tiempo corto, así como coordinar estos cambios para que en lo posible tampoco se den de manera simultánea con los cambios de interventoría. Lo anterior con el fin de garantizar la conservación de la memoria del proyecto.
3. Iniciar acercamientos con el concesionario para hacer seguimiento al cumplimiento de la Resolución 546 del Ministerio de Transporte, la cual establece en el artículo 33 que “Todos los Concesionarios Viales tendrán un plazo máximo de un 1 año para implementar el sistema IP/REV y obtener su Certificación como operador, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente resolución”.
4. Establecer plazos y continuar programando mesas de trabajo con la Interventoría y el Concesionario para definir el modelo financiero definitivo, con el fin de poder llevar a cabo un seguimiento a la TIR y al plazo estimado del proyecto.
5. Establecer plazos para la entrega final y entregas parciales en la elaboración del inventario socioeconómico del proyecto, en el marco de la obligación de la interventoría de “Realizar un inventario socioeconómico sobre la industria, agroindustria y comercio asentado alrededor del derecho de vía, actualizable anualmente”, consignada en el anexo 4 del contrato de interventoría.
6. Solicitar a la interventoría que incluya dentro de los informes mensuales un capítulo jurídico, en el cual se haga un seguimiento específico a los temas que aluden a esta área como el seguimiento de la expedición, validez y términos de las garantías que debe presentar el concesionario, la atención de solicitudes de la comunidad o entes de control del Estado, o la comunicación de sanciones derivadas de incumplimientos por parte del concesionario, así como a la trazabilidad de alertas y soluciones presentadas por la interventoría en materia jurídica, entre otros temas.
7. Hacer un seguimiento más riguroso de las entregas del plan y las auditorías de seguridad vial, pues durante el desarrollo de la auditoría se evidenció que la Interventoría no cumplía

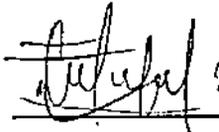
a cabalidad con este requisito, lo cual subsanó antes de la emisión de este informe. Esto es especialmente relevante para el proyecto pues en la actualidad se han evidenciado aumentos en los siniestros de tránsito con heridos.

10. ADVERTENCIAS

Adicionalmente, a partir de las validaciones realizadas se generan las siguientes advertencias, con el fin que la Vicepresidencia de Gestión Contractual tome acciones inmediatas respecto del siguiente riesgo que se puede materializar:

1. Afectación en la seguridad vial, en la continuidad y en la calidad del servicio por cuenta de la falta de atención a los sitios críticos de inestabilidad geológica. Estos puntos no están siendo atendidos por dos razones: en primer lugar porque el Fondo de Adaptación los identificó como consecuencias de la ola invernal, por lo que el Concesionario no tiene la obligación de atenderlos. En segundo lugar porque en la actualidad el proyecto no cuenta con los recursos necesarios para atender estos puntos.

Elaboró:



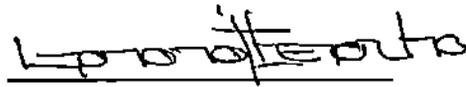
Ing. Carlos Felipe Sánchez Pinzón
Auditor Oficina de Control Interno

Revisó:



Ing. Iván Mauricio Mejía Alarcón
Auditor Oficina de Control Interno

Aprobó:



Gloria Margoth Cabrera Rublo
Jefe de Oficina de Control Interno

ANEXOS

A continuación se presenta una lista de los documentos que se anexan más adelante:

- Anexo 1: Componentes analizados
- Anexo 2: Verificación de antecedentes
- Anexo 3: Metodología de la auditoría
- Anexo 4: Metodología de calificación de la Matriz de Evaluación de Desempeño
- Anexo 5: Hoja de calificaciones de la MED

Anexo 1: Componentes analizados

Teniendo en cuenta los antecedentes estudiados en detalle del proyecto carretero de concesión, se analiza la etapa operativa, y las actividades de construcción que se sostienen en el marco del otrosí 9 del contrato de concesión. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares que se encuentran en un proyecto de concesión vial: administrativo, técnico, jurídico, financiero, de aforos y recaudo, ambiental, predial y social.

Se monitorean los diferentes riesgos que enfrenta el proyecto para avanzar hacia la entrega de las obras pendientes y la culminación del alcance inicial del contrato. Es así como se verifica la labor de vigilancia y control ejercida por la interventoría consorcio INTERBOGOTÁ, en virtud del contrato 883 de 2017 y las decisiones adoptadas por la supervisión del proyecto como orientador del contrato, fungiendo como directriz de la ANI.

Se realiza la aplicación de la matriz de evaluación de desempeño MED por tercera ocasión en este proyecto a la interventoría consorcio INTERBOGOTÁ, lo cual permite ver el comportamiento de la interventoría en un ejercicio de verificación de los diferentes componentes que tiene la MED para esta etapa del proyecto.

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

- Manual de Evaluación del Desempeño de Interventorías EVCI-M-001, versión 3; año 2018.
- Manual de buenas prácticas de interventorías EVCI-M-002, versión 3; año 2018.
- Criterios de la matriz de evaluación de desempeño – MED – para los modos: carretero, aeroportuario, portuario y férreo EVCI-M-003, versión 4; año 2018.
- Guía para la construcción de informes de interventorías EVCI-I-001, versión 1; año 2015.
- Manual de Interventoría y Supervisión GCSP-M-002; versión 1, año 2015.
- Guía para Elaboración de Informes de Auditoría Técnica, EVCI-I-006, versión 1; año 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, EVCI-P003, versión 5. ANI, 2016.
- Decreto 648 de 2017

Estos documentos pueden ser consultados en la página de internet de la ANI, www.ani.gov.co en el link “Sobre la ANI – Sistema Integrado de Gestión – Manuales/Instructivos”.

Anexo 2: Verificación de antecedentes

A continuación se presentan de las comunicaciones del proyecto asociadas con atención a organismos de control del Estado en el periodo comprendido entre enero de 2017 y febrero de 2018.

ENTE DE CONTROL	ASUNTO	FECHA ENTRADA	FECHA RESPUESTA
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Solicitud cupos peajes – concesión Bogotá (el cortijo) - Siberia - La Punta - El Vino Villeta	14/08/2017	31/08/2017
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	Expediente no. Ius-2016-409163. Iuc-d-2017-904206. Solicitud información.	06/10/2017	24/10/2017
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Concesión Bogotá - Villeta, observaciones inspección técnica y operativa al proyecto 26 y 27 de septiembre de 2017.	26/10/2017	31/10/2017
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Concesión Bogotá - Villeta, observaciones inspección técnica y operativa al proyecto 26 y 27 de septiembre de 2017.	26/10/2017	N/A

Anexo 3: Metodología de la auditoría

Como parte del programa de Evaluación y Control Institucional, contenido en el sistema integrado de gestión, la ANI cuenta con el procedimiento de auditoría técnica (Procedimiento EVCI-P-003). Su implementación, por parte del auditor designado por la oficina de control interno, para el proyecto denominado Bogotá (Fontibón) – Facatativá – Los Alpes, se resume en las siguientes actividades:

Solicitud de Información: El 23 de febrero de 2018, por medio de correo electrónico, se solicitó información referente al contrato de concesión y contrato de interventoría al supervisor del proyecto; adicional a esta, se procedió a requerir evidencias documentales durante la reunión de auditoría con la supervisión a medida que se abordaba cada tema.

Revisión documental: Se verificó el contenido de la información enviada por el líder del equipo de apoyo a la supervisión, aportada por correo electrónico el 28 de febrero de 2018. En reunión de comité de seguimiento del 05 de marzo de 2018 fueron transmitidos los propósitos de la auditoría al equipo de supervisión del proyecto y a la interventoría.

Diligenciamiento de papeles de trabajo: Se diligenció el acta de apertura de auditoría, registros de asistencia y la matriz de evaluación de desempeño.

Entrevistas: Se asistió a comité de seguimiento del proyecto el día 05 de marzo de 2018, en el cual se trataron diferentes temas relevantes para el proyecto, se contó con la asistencia del líder de apoyo a la supervisión junto con el equipo de apoyo interdisciplinario. Posteriormente, se llevó a cabo entrevista con el líder de apoyo a la supervisión del proyecto, el día 07 de marzo de 2018, referida a temas específicos de profundización para la auditoría.

Validación documental: Se procedió a validar la información suministrada, y relacionada en el inventario documental el día 09 de marzo de 2018.

Visitas de campo: Se llevó a cabo visita al corredor vial, el día 08 de marzo de 2018, verificando el estado de la infraestructura del proyecto. Se verificó el estado general del tramo de la vía, además de las labores de mantenimiento rutinario que se vienen realizando a lo largo del corredor.

Análisis y conclusiones: Como resultado de los anteriores puntos se generan no conformidades y recomendaciones, que se amplían en el capítulo 9 del presente informe.

A continuación, se presenta la programación definitiva para la auditoría a la interventoría del proyecto:

Temas programados para la Auditoría

Programa de la Auditoría:	Día	Hora
Reunión de apertura documental	08/03/2018	8:00 a.m.
Aplicación de la MED: gestión administrativa	08/03/2018	4:00 p.m.
Recorrido al proyecto	08/03/2018	8:00 a.m.
Cierre de auditoría de recorrido	08/03/2018	4:00 p. m.
Aplicación de la MED: gestión administrativa	08/03/2018	4:00 p.m.
Aplicación de la MED: gestión predial, técnica ambiental y de aforos y	09/03/2018	8:00 a.m.

Programa de la Auditoría:	Día	Hora
recaudo		
Aplicación de la MED: gestión financiera, jurídica y social	09/03/2018	2:00 p.m.
Reunión y conclusiones de cierre parte documental	09/03/2018	7:00 p.m.
Recorrido al proyecto	08/03/2018	8:00 a.m.
Cierre de auditoría de recorrido	15/02/2018	4:00 p. m.

Fuente: Elaboración propia.

MED: Matriz de Evaluación de Desempeño

La revisión documental de la auditoría tuvo lugar en las oficinas de la interventoría, consorcio INTERBOGOTÁ, en el municipio de El Rosal. 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 en el alcance de esta auditoría técnica.

De esta manera, se requirió al personal disponible de la interventoría, la información del seguimiento a cada área (i.e. administrativa, técnica, financiera, jurídica, afros y estadística, ambiental, social y predial), junto con la documentación necesaria para soportar el cumplimiento de varios de los criterios de la MED, seleccionados a criterio del auditor técnico y para confirmar las actuaciones de la interventoría en los temas de mayor análisis.

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

- Inicio de la etapa operativa de los tramos y del corredor concesionado.
- Estabilización de taludes en sitios críticos.
- Finalización y entrega de obras pendientes en el municipio de La Vega y en inmediaciones del peaje Caiquero.

A lo largo de la reunión desarrollada en las oficinas del interventor, se pudo corroborar la información suministrada con documentos de soporte e inspección visual del auditor en campo, quedando pendientes varios soportes, allegados el 20 de marzo de 2018 por correo electrónico.

Anexo 4: Metodología de calificación de la Matriz de Evaluación de Desempeño

En el marco del desarrollo de la auditoría técnica, se aplicó la matriz de evaluación de desempeño (MED) a la gestión de la interventoría. A continuación, se presenta el análisis de la calificación obtenida por la interventoría en los aspectos que evalúa la MED (i.e. administrativo, técnico, financiero, jurídico, de aforo y recaudo, ambiental, social y predial).

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, 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.¹¹

Resultados de la medición con la MED

La calificación global es calculada con base en el promedio ponderado de las calificaciones individuales de cada uno de los ocho componentes; mientras tanto, la calificación de cada componente se calcula como el promedio simple de entre las calificaciones de los criterios del componente. La calificación de cada criterio, se hace con base en la tabla de calificación de la MED.

Tabla de calificaciones de la MED.

Calificación	Cód.	Asignación	Explicación para la asignación de calificación
Excelente	E	100	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor tiene implementado sistemas novedosos, claros y gerenciales con alcances muy superiores a las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
Buena	B	75	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor cumple con los alcances totales de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
Regular	R	50	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor cumple parcialmente con los alcances totales de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
Mala	M	25	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor realiza de forma incompleta y poco organizada, los alcances totales de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
No tiene Nada	N	0	El Interventor no tiene ningún trabajo y resultados evidenciales en la Auditoría, del criterio evaluado.

Dentro de esta evaluación se tuvieron en cuenta criterios contractuales (C) y de buenas prácticas (BP) que la Oficina de Control Interno ha venido estructurando dentro de la MED de Interventorías lo largo de sus años de gestión.

¹¹ Papeles de trabajo de la auditoría. Matriz de Evaluación de Desempeño aplicada el 17 y 18 de octubre de 2017.

Evaluación del desempeño de la Interventoría

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, el 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, a lo largo del periodo concesionado.
5. **Jurídico:** Es uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión. Este 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 en 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 la revisión de informes de aforo, la implantación de sistemas fílmicos para verificación de tránsito y la ejecución de conteos de tráfico de verificación, entre otros.

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, en realizar planes de manejo ambiental y en la obtención —por parte del concesionario— de licencias o permisos sobre las obras incluidas en el 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.

Anexo 5: Hoja de calificaciones de la MED

01 Componente Administrativo				02 Componente Técnico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Organización de la interventoría	B	C	1	Entrega de diseño geométrico (4G)	NA	C
2	Disponibilidad mínima de recursos físicos	B	C	2	Entrega de estudios de detalle (4G)	NA	C
3	Sistema de gestión de calidad interventoría	B	C	3	Verificación de inventario y plan de manejo de redes (4G)	NA	C
4	Manual de funciones específicas de interventoría	B	BP	4	Plan de obras del concesionario (4G)	B	C
5	Capacitación equipo de interventoría	R	C	5	Verificación del estudio de localización nuevas estaciones de pesaje	NA	C
6	Gestión documental y archivo de la interventoría	B	C	6	Metodología conciliada para el control de avance del proyecto	NA	BP
7	Plan de calidad del concesionario (4G)	NA	C	7	Seguimiento a cronograma	B	C
8	Responder a las solicitudes que realice la ANI o el concesionario	B	C	8	Valor de construcción, operación y mantenimiento de obras adicionales y/o complementarias identificadas en el contrato de Concesión	NA	C
9	Exigir información al concesionario	B	C	9	Realización de ensayos de laboratorio	B	C
10	Actualización de herramienta project online	B	C	10	Disponibilidad de laboratorios en zonas de obra	NA	BP
11	Aplicaciones online de seguimiento a proyectos	NA	BP	11	Control de obra mediante seguimiento técnico de la interventoría a la calidad de los trabajos constructivos y de mantenimiento de la concesión	B	C
12	Lista de chequeo de requisitos previos por fase (preconstrucción, construcción, operación y mantenimiento) (4G)	NA	BP	12	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
13	Apoyo y acompañamiento a la ANI	B	C	13	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
14	Entrega de informes de interventoría	B	C	14	Instalación de vallas informativas (4G)	NA	C
15	Cambio de interventoría	NA	C	15	Videos de avance del programa "Rodando la Vía"	NA	BP
16	Plan de acción de interventoría en etapa de reversión	NA	C	16	Identificación de daños y novedades en sectores del proyecto por parte de la interventoría	B	C

01 Componente Administrativo				02 Componente Técnico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
17	Proceso de planeación en reversión	NA	BP	17	Verificación del programa de operación y mantenimiento	B	C
18	Conformación equipos de trabajo en reversión	NA	BP	18	Verificación de indicadores para disponibilidad, calidad y nivel de servicio (Índice de estado/cumplimiento)	B	C
19	Formatos exigidos para la reversión por el SGC	NA	C	19	Verificación de centro de control operacional (CCO)	B	C
20	Entrega de documentación	NA	C	20	Verificación de la instalación, funcionamiento y estado de bases de operaciones - BSO (4G)	NA	C
21	Copias de seguridad	NA	BP	21	Verificación del funcionamiento y estado de las áreas de servicio por parte de la Interventoría	B	C
22	Bases de datos y/o software informáticos	NA	C	22	Verificación del funcionamiento y estado de postes de emergencia por parte de la Interventoría	B	C
23	Proceso de liquidación	NA	C	23	Verificación de los planes de contingencia para garantizar la continuidad en la operación del corredor en días festivos	B	C
				24	Seguimiento a la limpieza del corredor vial por parte de la interventoría	B	C
				25	Seguimiento a señalización temporal y de planes de manejo de tráfico (PMT)	B	C
				26	Seguimiento elementos de contención	B	C
				27	Seguimiento al estado de indicadores de señalización vertical (E11) y señalización horizontal (E12)	B	C
				28	Auditorías de seguridad vial por parte de la interventoría	N	C
				29	Protocolo con la Policía de Carreteras (4G)	NA	C
				30	Recomidos de inspección nocturnos	R	BP
				31	Disponibilidad de campamentos adicionales a lo largo del corredor vial	NA	BP
				32	Promover y hacer seguimiento a los simulacros para el control de emergencias	NA	BP
				33	Inventario vial del proyecto por parte de la interventoría	B	C

01 Componente Administrativo				02 Componente Técnico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
				34	Ficha técnica del proyecto actualizada por la interventoría	B	C
				35	Contenido técnico en el informe mensual de interventoría	B	C
				36	Informes por terminación de etapas (4G)	NA	C
				37	Inventario y seguimiento a sitios con inestabilidad geotécnica	B	BP
				38	Recorrido de la interventoría	NA	C

03 Componente Financiero				04 Componente Jurídico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Verificación cierre financiero (4G)	NA	C	1	Estado de cumplimiento del concesionario	B	C
2	Verificación giros equity (4G)	NA	C	2	Cumplimiento de las políticas establecidas por la ANI	NA	C
3	Cumplimiento del programa de amortización de créditos	B	C	3	Verificación de celebración de contratos por parte del concesionario (4G)	NA	C
4	Estados financieros auditados del concesionario (4G)	NA	C	4	Apoyo jurídico a la ANI en relación con modificaciones y/o controversias	B	C
5	Estados financieros auditados del patrimonio autónomo (4G)	B	C	5	Verificación en cambios en la composición accionaria	B	C
6	Análisis de indicadores financieros del concesionario	B	C	6	Valoración de impactos	B	C
7	Inventario de activos (4G)	NA	C	7	Gestión ante presuntos incumplimientos	NA	C
8	Ingresos y egresos de cada unidad funcional (4G)	NA	C	8	Trámites de procesos judiciales o mecanismos de solución de conflictos	B	C
9	Validación del reporte de inversiones del concesionario	B	C	9	Reclamaciones presentadas por el concesionario	NA	C
10	Análisis financiero del recaudo	B	C	10	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
11	Retribución del Concesionario	B	C	11	Seguimiento a la cobertura de garantías y seguros	B	C
12	Seguimiento mensual al valor presente de recaudo de peaje (VPIP) ó TIR ó ingreso	NA	BP	12	Seguimiento y análisis del contrato de concesión (matriz de riesgos del proyecto)	B	C

03 Componente Financiero				04 Componente Jurídico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
	esperado						
13	Revisión de fondeo de las subcuentas de las cuentas proyecto y ANI	B	C	13	Matriz de riesgos interventoría	NA	BP
14	Control de desembolsos por gestión predial	NA	C	14	Verificar la condición de fuerza mayor y eventos eximentes de responsabilidad en el contrato en todos los componentes (técnico, social, ambiental, predial etc)	B	C
15	Verificación de pago de comisión de éxito (4G)	NA	C	15	Atención a entidades de control del Estado	B	C
16	Seguimiento a obligaciones tributarias	B	C	16	Alertas de la Interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
17	Simulaciones financieras	NA	C	17	Permisos de ocupación temporal de vía	B	C
18	Modelaciones financieras por cambios en el alcance del proyecto	NA	BP	18	Contenido Jurídico en el informe mensual de interventoría	B	C
19	Se examina que no hay violación a LAVFT (Lavado de Activos y Financiación de Terrorismo)	NA	C	19	Estado de actuaciones judiciales y administrativas	NA	C
20	Realizar seguimiento de las contingencias	B	C	20	Estado de multas y sanciones	NA	C
21	Informes del fideicomiso	B	C				
22	Participación y análisis en comités fiduciarios	B	C				
23	Verificación aplicativos de la fiduciaria	NA	BP				
24	Alertas de la Interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C				
25	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C				
26	Informes de formatos financieros ANI	B	C				
27	Contenido financiero en el informe mensual de interventoría	B	C				
28	Actualización de inventario de activos	NA	C				
29	Entrega de activos	NA	C				
30	Entrega de avalúos	NA	C				

03 Componente Financiero				04 Componente Jurídico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
31	Contratos de arriendo y leasing	NA	C				
32	Conciliación de formatos reversión	NA	C				

05 Componente Aforos y Estadísticas				06 Componente Ambiental			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP

1	Parámetro de control al TPD reportado por el concesionario	B	C	1	Verificación de la estrategia de licenciamiento y obtención de permisos (4G)	NA	C
2	Verificación del TPD esperado	NA	BP	2	Seguimiento a los trámites de licenciamiento y permisos ambientales que requiera el proyecto	B	C
3	Certificación de tráfico vehiculares en cada caseta de peaje	B	C	3	Control de obligaciones ambientales que se deriven de las licencias y/o permisos	B	C
4	Seguimiento al conteo que realiza el concesionario de vehículos con tarifas especiales	B	C	4	Verificación de cumplimiento de compensaciones ambientales	B	C
5	Verificación del recuadro de peajes que reporta el concesionario	B	C	5	Revisión del informe de cumplimiento ambiental ICA	B	C
6	Control de las tarifas de peaje	B	C	6	Cronograma trimestral de actividades de seguimiento ambiental	B	C
7	Guía de auditoría de la interventoría	NA	C	7	Seguimiento a indicadores ambientales del concesionario	B	C
8	Auditorías de sistemas de tráfico y recaudo	B	C	8	Seguimiento a los resultados de laboratorio del concesionario (aire, agua y ruido) y ejecución propia en los casos que lo solicite la ANI	B	C
9	Verificación del funcionamiento de los equipos de conteo del concesionario por parte de la interventoría	B	C	9	Seguimiento al programa de higiene, seguridad industrial y salud ocupacional elaborado por el concesionario	NA	C
10	Verificación del funcionamiento de los sistemas de información	B	C	10	Seguimiento al plan de responsabilidad ambiental y social del concesionario	NA	C
11	Seguimiento a funcionamiento a sistemas de pesaje	B	C	11	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
12	Estado de las instalaciones e infraestructura física en zonas de peaje	B	C	12	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
13	Operativos de control a las casetas de peaje	B	C	13	Contenido Ambiental en el informe mensual de interventoría	B	C

05 Componente Afors y Estadísticas				06 Componente Ambiental			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
14	Estimación y verificación de la confiabilidad de los equipos de control de tránsito	B	C	14	Validación de los formatos ambientales de la etapa de reversión	NA	C
15	Estado de las instalaciones e infraestructura física en zonas de básculas	B	C	15	Acciones de responsabilidad social empresarial a favor del adecuado aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente	NA	BP
16	Equipos de video interventoría	B	C				
17	Seguimiento remoto de interventoría a los equipos de video en cada una de las estaciones de peaje	N	C				
18	Verificación del cumplimiento del reglamento de operación de las estaciones de pesaje	B	C				
19	Procedimientos de control de transporte de carga	R	C				
20	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C				
21	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C				
22	Contenido de aforo y recaudo en el informe mensual de interventoría	B	C				

07 Componente Social				08 Componente Predial			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Seguimiento al plan de compensación socio económica (4G)	NA	C	1	Verificar la disponibilidad predial del 40% de la longitud efectiva de cada unidad funcional que se va a intervenir (4G)	NA	C
2	Seguimiento al plan de gestión social (4G)	B	C	2	Validación del plan de adquisición de predial (4G)	NA	C
3	Control del plan de gestión social del concesionario	B	C	3	Verificación de la adquisición predial del proyecto	NA	C
4	Seguimiento a la operación de las oficinas de atención al usuario (4G)	R	C	4	Verificación del proceso de avalúo	NA	C
5	Encuesta de satisfacción del usuario y encuesta de evaluación de impacto (4G)	B	C	5	Verificar la justificación para la adquisición de predios adicionales o para momentos de emergencia	NA	C
6	Personal del concesionario	NA	C	6	Verificar la existencia y procedimientos realizados frente a las áreas remanentes	NA	C

07 Componente Social				08 Componente Predial			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
					de la adquisición predial del proyecto		
7	Acciones de control ante efectos sociales negativos	B	C	7	Control gráfico predial	NA	BP
8	Seguimiento y asistencia a las reuniones de información y formación que debe desarrollar el concesionario	R	C	8	Seguimiento al control de invasiones	N	C
9	Propuestas al concesionario sobre las recomendaciones de la comunidad	B	C	9	Seguimiento a los procesos de expropiación	NA	C
10	Análisis de indicadores sociales de la concesión	B	C	10	Verificar la elaboración de las actas de vecindad previo inicio de la fase constructiva	B	C
11	Seguimiento a tramites de PQR tratadas por el concesionario	B	C	11	Contenido Predial en el informe mensual de interventoría	B	C
12	Acompañamiento a las reuniones de consulta previa y verificación del cumplimiento de los acuerdos con las comunidades	NA	C	12	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
13	Inventario socioeconómico	NA	C	13	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
14	Contenido Social en el Informe mensual de interventoría	B	C	14	Predios saneados y libres de ocupación	NA	C
15	Página WEB de la interventoría y otros canales de comunicación	R	C				
16	Página WEB de la concesión y otros canales de comunicación	R	C				
17	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C				
18	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C				
19	Manual de buen gobierno Corporativo del concesionario (4G)	NA	C				
20	Acciones de responsabilidad social empresarial a favor del bienestar social de las comunidades aledañas al proyecto	NA	BP				