



Bogotá D.C.

**PARA:** **Dr. ANDRÉS FIGUEREDO SERPA.**  
Vicepresidente Gestión Contractual

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

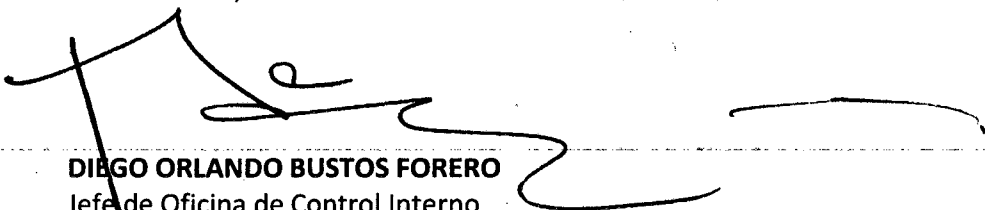
**ASUNTO:** Entrega informe de seguimiento a la función pública del supervisor e interventoría asociadas al proyecto de concesión Desarrollo Vial del Oriente de Medellín, Valle de Rionegro y conexión a Puerto Triunfo "DEVIMED" – PEI No 51

Apreciado Doctor Andrés:

Con la mayor atención me permito remitir para su consideración el informe de la referencia, dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno en el año en curso. Se resalta la importancia de las recomendaciones que estamos generando en el mismo, en beneficio del óptimo desempeño de seguimiento que debe continuar realizando la ANI enfocado hacia el proyecto del asunto, en virtud de lo cual se deberá divulgar y analizar, además de tomar las acciones pertinentes, toda vez que se presentan observaciones importantes en el informe aquí entregado.

Igualmente recordamos al supervisor de éste proyecto, que debe dar aplicación al procedimiento EVCI-P-002, diligenciando el formato EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)", para el cual la OFICINA DE CONTROL INTERNO, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento, puede programar una mesa de trabajo. Es necesario precisar que, para la presentación de dicha matriz, se cuenta con cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de recibo por parte de la Vicepresidencia a su digno cargo, y debe ser remitido por correo electrónico a [jleon@ani.gov.co](mailto:jleon@ani.gov.co).

Cordialmente,

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

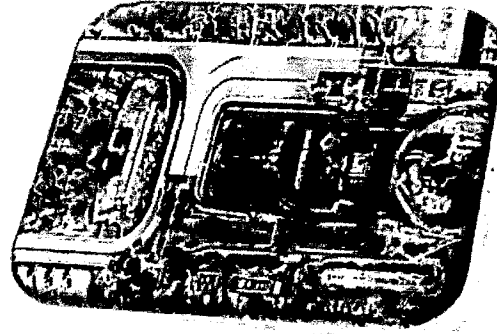
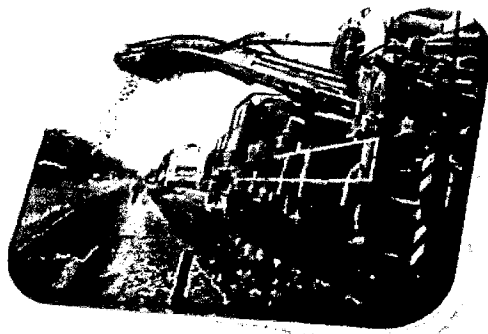
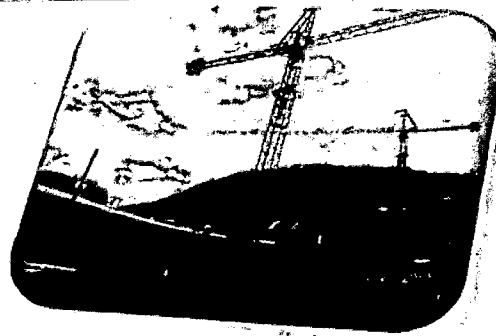
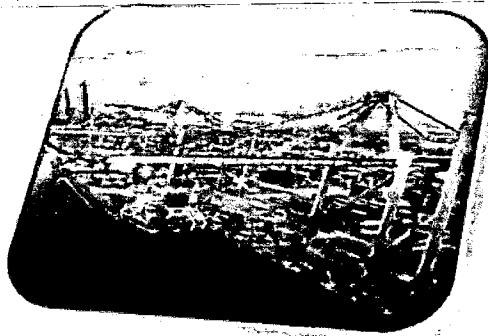
Anexo: 22 folios

cc. Dr. Luis Eduardo Gutierrez Diaz.- Gerente de Proyectos Carretero 2.

Elaboró y proyectó: Javier León. - Contratista OCI  
Nro. Borrador:

# INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



**Informe de Seguimiento a las funciones públicas de  
supervisión y de interventoría asociadas al proyecto  
Desarrollo Vial del Oriente de Medellín, Valle de Rionegro y  
conexión a Puerto Triunfo "DEVIMED" (PEI 51)**

# 2014

## TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
2.	OBJETIVOS.....	5
3.	ALCANCE.....	6
3.1.	Componentes analizados.....	6
3.2.	Información de contratos.....	6
3.2.1	Obligaciones Generales del Supervisor:.....	7
3.2.2	Obligaciones del Interventor:.....	9
4.	METODOLOGÍA.....	11
4.1.	Metodología Empleada.....	11
4.2.	Información relacionada y verificada.....	12
5.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	13
6.	VERIFICACION DE ANTECEDENTES.....	13
7.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA.....	14
7.1.	Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría.....	14
7.2.	Desarrollo de auditoría técnica.....	16
7.3.	Consideraciones principales de la auditoría.....	19
7.4.	Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente.....	19
7.5.	Verificación del cumplimiento de obligaciones de interventor y supervisor.....	19
7.6.	Revisión página WEB con el fin de verificar la actualización del SI-ANI.....	19
7.7.	Actuaciones por parte de los órganos de control disciplinario y penal (CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO, PROCURADURIA, FISCALIA).....	20
7.8.	Revisión del plan de mejoramiento institucional.....	20
7.9.	Revisión del plan de mejoramiento por procesos.....	22
7.10.	Verificación del cumplimiento de obligaciones de interventor y supervisor (Comparativo Estadístico).....	26
7.11.	Verificación y evaluación del desempeño de la Interventoría.....	28
7.11.1	Desempeño del componente administrativo.....	29
7.11.2	Desempeño del componente técnico.....	30
7.11.3	Desempeño del componente financiero.....	33
7.11.4	Gestión jurídica.....	34
7.11.5	Desempeño del componente aforo y recaudo.....	35
8.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	35
8.1.	Para la Interventoría.....	35

8.2.	Para el supervisor .....	37
------	--------------------------	----

## ANEXOS

ANEXO 1 – Registro Fotográfico.....	41
-------------------------------------	----

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Datos de los contratistas evaluados. ....	6
Tabla 2 – Plazos estimados .....	6
Tabla 3 – Datos asociados a la Firma Interventora .....	7
Tabla 4 – Pólizas del contrato de Interventoría.....	7
Tabla 5 – Datos asociados a la conformación de la Firma Interventora .....	7
Tabla 6 – Alcance analizado de las obligaciones del supervisor.....	8
Tabla 7 – Alcance analizado de las Obligaciones del interventor .....	10
Tabla 8- Antecedentes informes Contraloría General de la Republica .....	14
Tabla 9 - Antecedentes actuaciones otras instancias de control .....	14
Tabla 10. Temas programados de auditoría.....	15
Tabla 11 – Descripción de tramos .....	15
Tabla 12 – Observaciones Plan de Mejoramiento Institucional.....	21
Tabla 13 – Observaciones Plan de Mejoramiento por Procesos.....	22
Tabla 14. Resultados de calificación MED de Interventoría septiembre de 2013.....	26
Tabla 15. Resultados de calificación MED de Interventoría Abril de 2014.....	27
Tabla 16. Dedicación de personal aprobado a la interventoría en 2012 .....	29

## ÍNDICE DE ESQUEMAS Y GRÁFICOS

Ilustración 1. Mapa General del Proyecto .....	17
Ilustración 2. Gráfico de evaluación .....	27

## 1. INTRODUCCIÓN

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

Es innegable que la Oficina de Control Interno se constituye en uno de los instrumentos de alto nivel gerencial que busca asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales a través del engranaje del control como parte del ciclo de una administración exitosa. No en vano, la propia Constitución Política de Colombia lo trata como un principalísimo instrumento gerencial en sus artículos 209 y 269, junto con el control posterior, o de segundo grado, a cargo de las Contralorías, al decir de la H. Corte Constitucional en su sentencia C 1192 del 13 de septiembre de 2000.

El Control Interno, en este orden de ideas, es fundamentalmente axiológico y finalista, pues propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado, se oriente 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 queremos destacar la Ley 87 de 1993 que en su articulado describe la funcionalidad y características del Jefe de la Oficina de Control Interno, robustecida por la Ley

<sup>1</sup> Decreto 4165 de Noviembre 3 de 2011.

1474 de 2011 que determina la designación del Jefe de dicha Oficina por parte del Presidente de la República con el fin de viabilizar autonomía e independencia en la valoración del control, así como el Decreto 1537 de 2001 que reglamenta parcialmente la aludida Ley 87 de 1993 donde se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, enmarcado en cinco tópicos: valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de control y relación con entes externos.

El presente informe se enmarca dentro de los parámetros establecidos por la Oficina de Control Interno (OCI) para el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones que tienen tanto el supervisor del contrato por parte de la ANI, como la Interventoría al mismo proyecto de concesión, teniendo en cuenta lo previsto dentro del contrato y documentos relacionados para el desarrollo de las funciones que le son propias. Es así, como la presente auditoría corresponde a la ejecución del Plan de Evaluación Independiente (PEI) el cual fue aprobado en sesión del comité coordinador de control interno del 9 de diciembre de 2013. Así mismo, la auditoría fue dada a conocer mediante memorando interno N° 20141020035103 de abril 10 de 2014, en donde se relacionó la concesión a auditar.

## 2. OBJETIVOS

Con fundamento en el mencionado Plan de Acción estructurado por parte de la Oficina de Control Interno para el presente año, aunado al desarrollo que la interventoría del proyecto viene realizando desde la celebración de su contrato en el año 2012, se programó la verificación y seguimiento de las obligaciones de la interventoría y de la supervisión del proyecto carretero "DEVIMED", y cuyos resultados se dan a conocer en el presente informe.

Para ello, la Oficina de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura desarrolló la auditoría en el tramo vial del proyecto carretero en mención, realizada los días 23, 24 y 25 de abril de 2014, en cabeza del auditor designado para el efecto, el Ingeniero Javier León Herazo.

La documentación suministrada por el supervisor del contrato, así como información adicional que fue investigada, preparada y recaudada por parte de los auditores, sirvió como insumo para estudiar todos los aspectos relacionados con la concesión.

Como objetivo específico a desarrollar en esta visita se tiene:

- ✓ Efectuar seguimiento a las obligaciones del interventor y supervisor de la concesión del modo carretero "DEVIMED", a fin de determinar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.
- ✓ Verificar el avance de las acciones de los planes de mejoramiento institucional y/o por procesos.

### 3. ALCANCE.

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

#### 3.1. Componentes analizados

En atención a la extensión y complejidad de los aspectos a controlar por el contrato de interventoría, se analizaron cada uno de los componentes que se relacionan a continuación:

- ▲ Componente Administrativo
- ▲ Componente Técnico
- ▲ Componente Aforo y Recaudo
- ▲ Componente Financiero
- ▲ Componente Jurídico

#### 3.2. Información de contratos

Tabla 1. Datos de los contratistas evaluados.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	NUMERO	CONTRATISTA
CONCESIONARIO	Ejecutar por el sistema de concesión los estudios y diseños definitivos, las obras de rehabilitación y de construcción, la operación y mantenimiento del proyecto Desarrollo Vial del Oriente de Medellín, Valle de Rionegro y conexión a Puerto Triunfo.	275 de 1996	Sociedad DEVIMED S.A.
INTERVENTOR	Interventoría integral del Contrato de concesión, que incluye pero no se limita a la interventoría técnica, financiera, operativa, contable, jurídica, socio predial, medioambiental, administrativa, operativa y de mantenimiento del contrato de concesión.	094 de 2012	Consorcio Intercarreteros S.A
SUPERVISOR	Funcionario Agencia Nacional de Infraestructura.	Funcionario de Planta	Jesus Maria Caballero

Tabla 2 – Plazos estimados de la concesión

ETAPAS CONTRATO	INICIAL	ACTUAL
Iniciación etapa de diseño	16/06/1996	-
Iniciación etapa construcción	10/10/1996	-

Iniciación etapa operación	01/01/2001	-
Fecha de reversión <sup>2</sup>	31/12/2013	27/11/2030
Plazo la Concesión, años aprox.	17	32

Tabla 3 – Datos asociados a la firma interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Representante Legal	Mauricio Galindo
Valor inicial del Contrato	\$ 4.386.397.161
Tiempo	60 meses
Fecha de Inicio del Contrato	9 de octubre de 2012

Tabla 4 – Pólizas del contrato de interventoría

Objeto	Póliza N°	Vigencia Hasta
Cumplimiento	33-44-101068955	20/03/2018
Salarios, prestaciones sociales	33-44-101068955	20/09/2020
Calidad del servicio	33-44-101068955	20/09/2015
Responsabilidad civil	33-40-101013672	20/09/2017

Tabla 5 – Datos asociados a la conformación de la firma interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
TNM Limited sucursal Colombia	68%
Consultoría Latinoamericana de Ingeniería S.A	32%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>

### 3.2.1 Obligaciones Generales del Supervisor:

Según las funciones del grado de planta Experto G3 – 8, que ostenta el Arq. Jesus Maria Caballero, quien figura como supervisor del contrato de concesión en mención, las obligaciones fundamentalmente son de asesoría técnica en las actividades necesarias para supervisar, evaluar y controlar el cumplimiento de los contratos de concesión, en especial para el modo carretero y sus interventorías. Específicamente dichas funciones se describen a continuación<sup>3</sup>:

<sup>2</sup> La fecha actual es producto de la suscripción del otrosí N°14.

<sup>3</sup> Resolución 576 de junio 2013 por la cual se deroga la resolución 475 de 2012 y se adopta el Manual Especifico de Funciones y Competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Agencia Nacional de Infraestructura



Tabla 6 – Alcance analizado de las funciones del supervisor

**OBLIGACIÓN**

- 1) Evaluar y hacer seguimiento a los aspectos técnicos y operativos de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada que le sean asignados del modo carretero, de acuerdo con lo estipulado en los contratos. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 2).
- 2) Evaluar y hacer seguimiento a las interventorías de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero que le sean asignados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 3).
- 3) Evaluar la calidad, veracidad y consistencia de los datos contenidos en los sistemas de información de las concesiones y demás formas de asociación público privadas del modo carretero que le sean asignados, con el fin de generar las alarmas necesarias en la gestión contractual del área (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 4).
- 4) Estudiar las modificaciones pertinentes a los proyectos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero que le sean asignados, de acuerdo con los análisis de viabilidad técnica, jurídica y financiera realizados en el área. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 5).
- 5) Verificar desde el punto de vista técnico el control del pago de los aportes estatales y la garantía por ingresos mínimos y coberturas financieras existentes a cargo del estado, y verificar los ingresos reales esperados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 6).
- 6) Estudiar y dar su concepto técnico sobre los procesos de reversión de las concesiones del modo carretero, de acuerdo con las normas vigentes. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 7).
- 7) Conceptuar desde el punto de vista técnico sobre los procesos de imposición de multas y demás sanciones establecidas en caso de incumplimiento por parte de los concesionarios de acuerdo con las normas y cláusulas contractuales (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 8).
- 8) Realizar la gestión de coordinación interinstitucional requerida entre la interventoría, autoridades territoriales pertinentes y el concesionario que tengan injerencia en los proyectos del modo carretero. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 9).
- 9) Realizar seguimiento al vencimiento de pólizas y garantías y verificar su adecuada constitución, actualización y renovación (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 11).
- 10) Verificar el cumplimiento por parte de los concesionarios de la construcción, rehabilitación, reconstrucción, mantenimiento, preservación y sostenimiento de los tramos concesionados de acuerdo con lo establecido en las cláusulas contractuales. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 12).
- 11) Verificar la aplicación por parte de los concesionarios de los manuales y reglamentos vigentes correspondientes a la operación de v e las concesiones del modo carretero. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 13).
- 12) Ejecutar el programa de visitas con el fin de verificar el avance de las actividades del plan de obras e inversión de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero. (IV. Funciones esenciales G3-08. Ítem 15).

13) Participar en asuntos relacionados con los procesos transversales de la Agencia de acuerdo con el ámbito de su competencia y según los acuerdos de servicio establecido. (IV. Funciones esenciales-G3-08- Ítem 17).

### 3.2.2 Obligaciones del Interventor:

Para este punto es de importante mención, resaltar lo referido en la guía de interventoría y supervisión, adoptada mediante resolución N° 318 de junio 25 de 2009.

*Con respecto al contrato de Interventoría vigente para el proyecto, se entiende como la supervisión y control ejercida por una persona natural o jurídica en representación de una autoridad o delegatario, cuyo propósito fundamental es vigilar y evaluar que durante el proceso de ejecución de un contrato se cumpla con las condiciones y cláusulas pactadas en el contrato, sus anexos, los pliegos de condiciones, normas legales, técnicas, administrativas y financieras que lo regulen.*

*Debe, en consecuencia entenderse, que la interventoría se desarrolla bajo el contexto de un proceso sistémico de control, lo que implica que está conformado por una serie de acciones o mecanismos definidos para prevenir o reducir el impacto de los eventos que pongan en riesgo la adecuada ejecución de los procesos, requeridos para el logro de los objetivos y condiciones técnicas, administrativas, financieras y legales que se pactaron en el contrato objeto de su intervención. Por lo anterior la efectividad de la interventoría se puede medir de las acciones correctivas y/o preventivas que se desarrollen durante la ejecución de un contrato, las cuales deberán estar direccionadas a corregir las desviaciones y a prevenir o mitigar los impactos de los riesgos, todo ello para garantizar el pleno cumplimiento del objeto del contrato intervenido.*

De acuerdo al anexo 4- Requerimientos técnicos contrato de interventoría en el literal C del ítem 4.1.2.1 Plan de Trabajo, se deduce para el contrato 094 de 2012, en etapa de operación:

#### Interventoría Operación y Mantenimiento:

Contempla las actividades y procesos de la interventoría aplicables a la verificación de todos los productos y actividades de operación y mantenimiento, a tramos o sectores previamente construidos o una vez suscrita el acta de terminación de la fase de construcción, la cual concluirá en el término del plazo contractual.

La lista de actividades y procesos mínimos de este grupo de actividades se describen a continuación:

Tabla 7 – Alcance analizado de las obligaciones del interventor<sup>4</sup>

**OBLIGACION**

1. Verificar que los estudios y diseños definitivos cumplan con los criterios establecidos en el apéndice o anexo técnico del contrato de concesión y sus adicionales (o según el documento establecido en cada contrato). (ítem b1 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico).
2. Revisión del plan de aseguramiento de la calidad para el desarrollo de los Estudios de Detalle en la medida en que sea aplicable. (ítem b2 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico).
3. Verificar que todas las etapas del contrato de concesión cumplan los plazos establecidos. (ítem b3 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico).
4. Verificar el cumplimiento y aplicación de las especificaciones y normas técnicas vigentes aplicables de acuerdo con lo establecido en el Apéndice o anexo Técnico del respectivo contrato de concesión. (ítem b4 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico).
5. En general, asesorar y apoyar a la Agencia Nacional de Infraestructura, en todos los asuntos jurídicos que se susciten en desarrollo de las obras objeto del Contrato de concesión y de esta Interventoría. (ítem d1 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico).
6. Identificar los daños, afectaciones, etc. que se presenten en un respectivo tramo u obras, que no hayan sido advertidos por el Concesionario (ítem b9 - Clausula 4.1.2.2 – Anexo técnico).
7. Determinar, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Contrato de concesión, el valor tope de las obras adicionales y el valor de la Operación y Mantenimiento de las obras adicionales, en caso de que durante la ejecución del Contrato de concesión fuese necesario realizar actividades adicionales a las previstas en el alcance inicial del mismo. (ítem b12 - Clausula 4.1.2.2 – Anexo técnico).
8. Revisar el estudio de señalización temporal como parte de los estudios que debe presentar el concesionario cada vez que realice Obras de Mantenimiento extraordinario u otras que supongan nuevos elementos en el Sector. (ítem b15 - Clausula 4.1.2.2 – Anexo técnico).
9. Realizar el control de ejecución de las obras complementarias autorizadas en el desarrollo del contrato de interventoría, así como de las obras que por efecto de emergencias invernales y de cualquier índole adelante el Concesionario. (ítem b19 - Clausula 4.1.2.2 – Anexo técnico).

Con respecto al contrato de interventoría vigente para el proyecto, los aspectos relevantes contractuales que se tienen definidos con la Agencia Nacional de Infraestructura se detallan claramente en el contrato 094 de 2012, dentro de los cuales se destaca lo relacionado en su Capítulo II, sección 2.01 que dice:

<sup>4</sup> Se precisa: Art 44 ley 1474 de 2001: Faltas Gravísimas, Sujetos Disciplinables "... El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión de Contratos estatales; también a quien ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tiene que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.

*"En virtud del presente contrato, el Interventor deberá efectuar una vigilancia general, integral y permanente del cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a cargo del Concesionario derivadas del Contrato de Concesión, sus anexos y modificaciones y las que se encuentren estipuladas en el Anexo de Requerimientos Técnicos Contrato de Interventoría; el seguimiento y control deberá garantizar el cumplimiento de todos los objetivos y previsiones contenidos en el presente contrato, sus anexos, especialmente las Hojas de Datos que hacen parte integral del mismo y en el mencionado Anexo de Requerimientos Técnicos, el Pliego de Condiciones y su Propuesta".*

Vale la pena acotar que en términos de responsabilidad el contrato de interventoría 094 de 2012 en la sección 9.10 cita lo siguiente:

*"En los términos de los Artículos 53 y 56 de la Ley 80 de 1993, y del Artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, además de las sanciones penales a que hubiere lugar, el interventor será responsable frente a la AGENCIA civil, penal, disciplinaria y fiscalmente de los perjuicios originados por el deficiente desempeño de las actividades y obligaciones previstas en este Contrato de Interventoría, sin que ello exima al Concesionario de la responsabilidad que por el mismo concepto pueda corresponderle al ejecutar el Contrato de Concesión. En desarrollo de sus actividades, el Interventor responderá hasta por culpa leve, Adicionalmente, en virtud de lo dispuesto en los artículos 53 y 55 de la Ley 734 de 2002, el Interventor será sujeto disciplinable y responderá por las faltas gravísimas allí descritas."*

#### **4. METODOLOGÍA.**

##### **4.1. Metodología Empleada**

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno, es la usualmente aceptada para la elaboración de este tipo de informes de acuerdo a los procedimientos, formatos y alcances que se tienen para tal fin. Para el efecto se hizo necesario planear y ejecutar rigurosamente los trabajos requeridos con el fin de generar un documento de auditoría que contenga información valiosa para la Entidad y para el Estado, y donde se tuvieron en cuenta los aspectos que más adelante se mencionan, además de obtener un esquema de vigilancia y control sobre el desempeño de la interventoría y la supervisión, que es uno de las misiones actuales de nuestra dependencia.

Se resalta en éste punto la información escrita que se tuvo en cuenta por parte de la auditoría para llevar a cabo posteriormente el recorrido de obra completo y detallado del proyecto, realizar análisis documental en las oficinas de interventoría y así generar el presente informe:

**Revisión documental:** Se verificó el contenido de la información enviada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual, aportada mediante memorando interno con radicación N° 20143060032723 de abril 21 de 2013. La información relacionada y revisada es:

- ✓ Contratos e informes de interventoría, supervisión y plan de regularización.
- ✓ Análisis del cumplimiento de las obligaciones de interventores y supervisores de las concesiones por parte de la Oficina de Control Interno
- ✓ Actas de comités técnicos

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

**Entrevistas:** Se efectuaron reuniones con el personal a cargo del proyecto verificando la idoneidad de las personas encargadas de ejercer dicha labor en la parte técnica en las instalaciones de la firma interventora, en función del seguimiento que se efectúa, informando la planeación de la auditoría PGA.

**Validación documental:** Se procedió validar la información suministrada con anterioridad, y relacionada en revisión documental. Aunado a esto se solicitó información propia del seguimiento realizado en campo por parte de la interventoría, verificando la calidad de la información y el cumplimiento en normas de auditoría para su recolección.

**Visitas de campo:** Se efectuaron inspecciones dentro de la vía concesionada, con el objeto de conocer el estado actual del mismo y a su vez verificar el seguimiento reportado por el supervisor e interventoría en informes mensuales de seguimiento, producto de su objeto contractual.

**Análisis y conclusiones:** Como resultado de los anteriores puntos, se relacionan conclusiones detectadas y analizadas por la ANI, que serán identificadas y presentadas en los capítulos 7 y 8 del presente informe.

#### 4.2. *Información relacionada y verificada*

**Solicitud de Información:** Mediante memorando interno generado por la Oficina de Control Interno el día 10 de abril de 2014, radicado ANI N° 20141020031023, dirigida hacia el Vicepresidente y el Supervisor del proyecto a auditar, se procedió a solicitar la siguiente información:

- ✓ Ficha técnica del proyecto.
- ✓ Contrato de concesión y adiciones realizadas.
- ✓ Contrato y minuta del contrato de interventoría con todos sus anexos.
- ✓ Apéndice técnico.
- ✓ Propuesta económica de interventoría.

- ✓ Acta de inicio de interventoría.
- ✓ Últimos dos informes de supervisión.
- ✓ Personal y perfiles de interventoría aprobación por parte de la ANI.
- ✓ Último informe de interventoría.
- ✓ Relación de correspondencia.
- ✓ Informe de legalización de la última comisión realizada por el supervisor
- ✓ Últimas dos actas de comités técnicos

## 5. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

- ✓ Constitución Política de Colombia Artículo 210.<sup>5</sup>
- ✓ Ley 1474 de 2011, artículo 83 y SS.
- ✓ Ley 80 de 1993, artículo 32, numerales 1 y 2.
- ✓ Ley 842 de 2003 (por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería y de sus profesiones afines).
- ✓ Manual de señalización de dispositivos para la regulación del tránsito en calles, carreteras y Ciclo rutas de Colombia- INVIAS. Resolución 4577 del 23 de septiembre de 2009
- ✓ Manual para la inspección visual de estructuras de drenaje.
- ✓ Manual para la inspección visual de obras de estabilización.
- ✓ Manual para la inspección visual de pavimentos flexibles.
- ✓ Resolución 318 de 2009– guía de interventoría y de supervisión de concesiones-INCO
- ✓ Especificaciones generales de construcción de carreteras- INVIAS.
- ✓ Guía de manejo ambiental de proyectos de infraestructura – subsector vial.
- ✓ Contrato de concesión.
- ✓ Oferta económica del consorcio auditado
- ✓ Contrato de interventoría.

## 6. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

Se consultó ORFEO<sup>6</sup>; Pagina Web – planes, con el fin de conocer la existencia de solicitudes, peticiones, quejas o reclamos de la comunidad y la existencia de actuaciones por parte de los órganos de control interno y externo.

<sup>5</sup> Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

<sup>6</sup> Sistema de gestión documental interno

**Tabla 8- Antecedentes informes Contraloría General de la República**

FUENTE	No. HALLAZGOS	RELACION DE HALLAZGOS	AVANCE FISICO REPORTADO SUPERVISOR	AVANCE FISICO REPORTADO CI	DATOS DEL INFORME
PLAN DE MEJORAMIENTO INSTITUCIONAL	4	Plan de Mejoramiento Institucional	NA	NA	Debe ser replanteado en su totalidad

**Tabla 9 - Antecedentes actuaciones otras instancias de Control**

INSTANCIA	DETALLE	ESTADO
FISCALIA GENERAL DE LA NACION	Revisado Orfeo, no aparece registrado reporte por parte de este órgano de control	No aplica
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	Revisado Orfeo no se tiene pendiente dar RESPUESTA A SOLICITUDES	No aplica
PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	Revisado Orfeo no aparece registrado reporte por parte de este órgano de control.	No aplica
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	No tiene inicio de investigaciones Disciplinarias	No aplica
OFICINA DE CONTROL INTERNO	Cuenta con un plan de Mejoramiento por Procesos en ejecución.	Ver ítem 7.9 del presente documento

## 7. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

### 7.1. Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría

Se estableció el 21 de abril de 2014, una programación detallada con temas y tiempos que comprendería la auditoría, la cual fue divulgada a la supervisión del proyecto "DEVIMED" con la debida oportunidad para asegurar la asistencia del personal a cargo de cada componente, así como el suministro del insumo documental que evidencie el cumplimiento de las funciones del interventor. Concretamente, se relaciona a continuación el cronograma inicial para la auditoría del proyecto:

**Tabla 10. Temas programados de auditoría**

Programa de la Auditoría:	Día	Hora
Desplazamiento a oficinas de la interventoría	23 de abril	9:00 a.m.
Reunión de apertura	23 de abril	10:00 a. m.
Verificación del P.M.P.	23 de abril	11:00 a. m.
Realización de MED I	23 de abril	3:00 p. m.
Realización de MED II	24 de abril	7:00 a. m.
Auditoría a estación de Peaje	24 de abril	10:00 a. m.
Recorrido del Proyecto	24 de abril	1:00 p. m.
Presentación "Incorporación de las Interventorías a los Fines Esenciales del Estado" (Dr. Diego Orlando Bustos) a las firmas Consorcio Intercarreteros S.A e Integral S.A.	25 de abril	8:00 a. m.
Reunión Interventoría de concesión Aeroportuaria Olaya Herrera – Firma Integral S.A.	25 de abril	11:30 a. m.

Como primera parte de la Auditoría, según la programación anunciada, se realizó una reunión de apertura en las instalaciones de la firma interventora, ubicadas en el sector de Rionegro. En dicha reunión se expuso el enfoque de la auditoría y los fundamentos estratégicos del proyecto de incorporación de las Interventorías a los fines esenciales del estado, concepto que sería ampliado a profundidad por el Dr. Diego Orlando Bustos Forero en reunión posterior efectuada en el aeropuerto Olaya Herrera. Seguidamente, se inició la evaluación de avance del plan de mejoramiento por procesos suscrito mediante memorando interno N° 20134090501182 de diciembre 9 de 2013, dirigido a la Gerencia Carretero de la Agencia Nacional de Infraestructura.

Acto seguido se realizó el recorrido por el proyecto a fin de verificar la operatividad de la función de vigilancia y control que la interventoría realiza en la concesión; en concordancia con lo anterior, se verificaron los sitios de recaudo, los tramos que se encuentran en operación y el inicio de construcción de la doble calzada del paso urbano por Marinilla.

Esta concesión incluye la operación de la doble calzada Autopista Medellín – Bogotá (sector Acevedo – Santuario), el mantenimiento y operación del tramo Santuario – Caño Alegre y el mantenimiento de las rutas nacionales que conectan a Medellín con Guarne, Rionegro, Carmen de Viboral, La Ceja, La Unión y El Retiro.

Los siguientes son los tramos que conforman el corredor vial:

**Tabla 11 – Descripción de tramos**

*Tramos 1 y 2: (Total: 65,7 Km):*

- Acevedo - Té Aeropuerto (25,5 Km de doble calzada, con bermas y cunetas).
- Té Aeropuerto - Marinilla (16,1 Km de doble calzada, con bermas y cunetas).
- Comfama - Cuatro Esquinas – Marinilla (8,3 Km de doble calzada con bermas y cunetas y más de 5,0 Km de calzada sencilla)



*Tramos 3 y 4: (Total: 83,4 Km)*

- Glorieta Las Palmas - Don Diego (12,9 Km de calzada sencilla con bermas y cunetas).
- Don Diego - Rionegro - San Antonio - La Ceja (30 Km de calzada sencilla, con bermas y cunetas).
- Don Diego - La Ceja (10,6 Km de calzada sencilla, con bermas y cunetas).
- La Fé – El Retiro (5,0 Km de calzada sencilla)
- La Ceja - La Unión (14,9 Km de calzada sencilla)
- Rionegro - Carmen de Viboral (10 Km de calzada sencilla)

*Tramo 5: (Total: 66,4 Km)*

- Marinilla - Santuario (10,4 Km de doble calzada, con bermas y cunetas).
- Santuario - Tres Quebradas (56 Km de calzada sencilla, con bermas y cunetas).

*Tramo 6: (Total: 79,8 Km)*

- Tres Quebradas - Río Claro (39 Km de calzada sencilla con bermas y cunetas).
- Río Claro - Caño Alegre (40,8 Km de calzada sencilla, con bermas y cunetas).

Por conveniencia operativa se empezó recorrido desde el aeropuerto de Rionegro, punto de partida de la auditoría, y donde se puso a disposición por parte de la firma interventora una camioneta con capacidad para (5) personas, con el objetivo de desplazarse a los sitios del proyecto ya determinados en el PGA<sup>7</sup>. Dicho recorrido se efectuó con el personal de interventoría, verificando sitios denominados “puntos de interés” identificados por la Oficina de Control Interno, a los que son prioridad realizar el seguimiento in situ, y de esta forma evidenciar el manejo técnico efectuado por la interventoría.

En la oficina de la interventoría se realizó la reunión de inicio de auditoría, exponiendo y dando claridad frente a las diversas labores de auditoría a efectuar y los métodos de recolección de información. Así mismo, se requirió al personal del consorcio interventor, y el cual tiene a su cargo realizar seguimiento a cada área (técnica, financiera, jurídica) la documentación soporte que valida la actuación realizada por cada uno de ellos en el correcto devenir de su función interventora, y que deben ser entregados dentro de la ejecución de la visita.

Conjuntamente se procedió a definir el área de peaje a auditar, para realizar una verificación con cada uno de los profesionales y así determinar la idoneidad del personal y constatar cada uno de los controles que estos efectúan en el normal desarrollo de su labor de seguimiento.

## **7.2. Desarrollo de auditoría técnica**

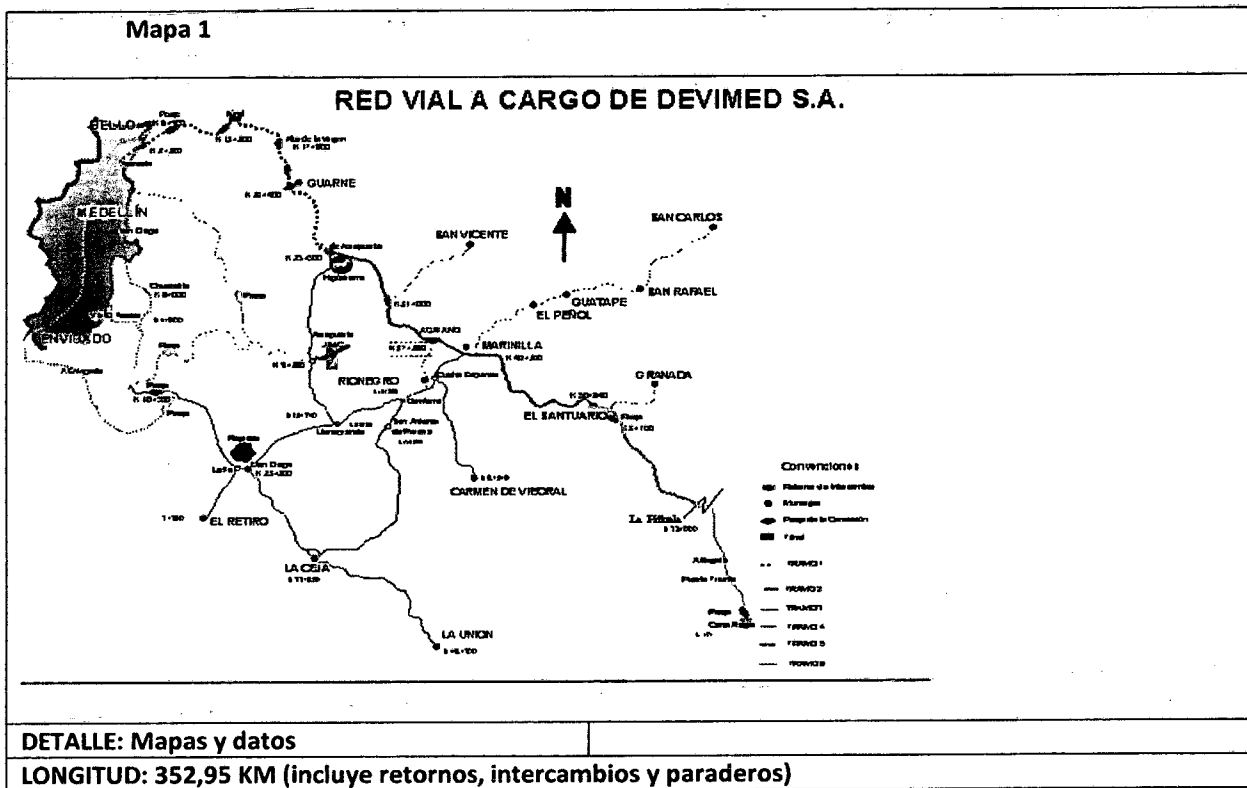
Del día 23 al día 25 de abril se realizó visita técnica de valoración al seguimiento realizado por el supervisor e interventoría del proyecto a la concesión DEVIMED; este proyecto se extiende desde el punto denominado Caño Alegre hasta conectar con la ciudad de Medellín. El trazado conecta por medio de una red vial unificada, la capital del país (a través de la troncal del Magdalena medio por medio de la ruta concesionada denominada Ruta del Sol sector II) con la segunda ciudad más

<sup>7</sup> Plan General de Auditoría

importante de la Nación, la ciudad de Medellín, para después dejar bajo una red Nacional la continuidad con a la Costa Caribe.

El alcance del proyecto incluye la financiación, la gestión social, predial y ambiental, la obtención de licencias y/o modificación de licencias existentes, la rehabilitación de la vía, el diseño y ejecución de obras de mejoramiento de la vía y la operación, mantenimiento y conservación de todo el sector de acuerdo a sus obligaciones contractuales.

Ilustración 1. Mapa General del Proyecto



Para la presente auditoría se resalta que el proyecto se encuentra contractualmente en dos fases simultáneas; la primera de ellas corresponde a la etapa de **Operación y Mantenimiento**, en la que se ejecuta de manera adecuada y oportuna las actividades rutinarias, preventivas y correctivas correspondientes.

Es necesario precisar, que las obligaciones de operación y mantenimiento a cargo del concesionario iniciaron respecto de cada tramo, una vez se suscribió el acta de terminación de la respectiva etapa. De la misma manera, el concesionario tiene la obligación de operar y mantener desde la entrega del sector conforme a lo señalado en el apéndice técnico, obligaciones que están

destinadas a evitar el deterioro y a mantener la transitabilidad del sector durante la ejecución del contrato de concesión.<sup>8</sup>

Con la firma del **Adicional No. 14** al contrato de concesión se reactiva una **etapa de construcción** de 15 meses para la adquisición predial y construcción de la segunda calzada en una longitud de 9.4 kilómetros aproximadamente.<sup>9</sup>

En la actualidad el concesionario DEVIMED realiza la entrega por tramos de los estudios de detalle fase III y diseños, a la firma interventora para su revisión, una vez dado el concepto por parte de la interventoría sobre la viabilidad de la consultoría para la construcción de las obras relacionadas en el adicional No. 14, se procederá a firmar el acta de inicio de la construcción de la segunda calzada y mejoramiento de la calzada actual.

Producto del recorrido, se obtuvo un registro fotográfico de aspectos de interés, que serán relacionados en el Anexo I del presente informe, y que servirá como soporte de las evidencias encontradas en campo.

Es de importante mención que en el transcurso de la auditoría se llevaron a cabo dos actividades complementarias y no menos importantes. La primera de ella consistió en una exposición dirigida por el Jefe de la Oficina de Control Interno el Dr. Diego Bustos Forero, a toda la planta de empleados de Interventoría de las diversas áreas (Técnica, financiera, Jurídica), donde se reforzó y destacó lo importante de la incorporación de las interventorías a los fines esenciales del Estado y la aplicación de las buenas prácticas en todas las actividades de la interventoría, como herramienta integral dentro del desarrollo del proyecto de concesión. Esta actividad se desarrolló en el aeropuerto Olaya Herrera en presencia de la interventoría del proyecto auditado DEVIMED (Consortio Intercarreteros S.A.) y del personal del grupo de supervisión de la concesión del aeropuerto Olaya Herrera (Firma Integral S.A).

La segunda actividad consistió en aplicar los criterios que hasta el momento la Oficina de Control Interno de la Agencia tiene implementados para efectos de calificar de una manera objetiva y gerencial, el desempeño del ejercicio de las funciones propias de la interventoría de concesiones.

Este segundo ejercicio de aplicación de la matriz MED realizado para la interventoría Consortio Intercarreteros S.A, permitirá a la OCI continuar con la implementación de la metodología de evaluación de desempeño y cuyos resultados serán plasmados en el presente informe. Adicionalmente se realiza una comparación de las calificaciones para la misma interventoría, llevadas a cabo en los meses de septiembre de 2013 y abril de 2014, para efectos de realizar un análisis estadístico del posible mejoramiento y verificando la aceptación e incorporación de las recomendaciones realizadas en el servicio prestado por la firma interventora.

8 Pliego de Condiciones – DEVIMED

9 No se pudo construir inicialmente la segunda calzada entre los municipios de Marinilla y Santuario porque estaba supeditada a la colocación de un peaje entre los dos municipios que no fue posible en su momento.

### 7.3. *Consideraciones principales de la auditoría*

La auditoría al proyecto DEVIMED, tiene en cuenta las siguientes consideraciones para fundamentar su necesidad y su enfoque:

- ▲ Promover una evaluación objetiva de la efectividad que tiene la interventoría en la verificación de la correcta ejecución de los contratos de concesión.
- ▲ Poner a disposición de la Presidencia de la ANI una herramienta de decisión gerencial sobre los controles en los contratos de concesión.
- ▲ Proponer con total neutralidad las recomendaciones de mejoramiento y optimización del control ejercido por las interventorías a los contratos de concesión.
- ▲ Cambiar la visión de mero cumplimiento contractual que tienen los interventores hacia una visión de Estado, en donde se garantice el cumplimiento de los fines estatales definidos en el Artículo 2 de la Constitución Nacional, el cual entre otros menciona los siguientes:
  - Servir a la comunidad.
  - Promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.
  - Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política administrativa y cultural de la Nación.

### 7.4. *Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente*

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

### 7.5. *Verificación del cumplimiento de obligaciones de interventor y supervisor*

Ver conclusiones y recomendaciones. (Cap. 8 del presente informe)

### 7.6. *Revisión página WEB con el fin de verificar la actualización del SI-ANI*

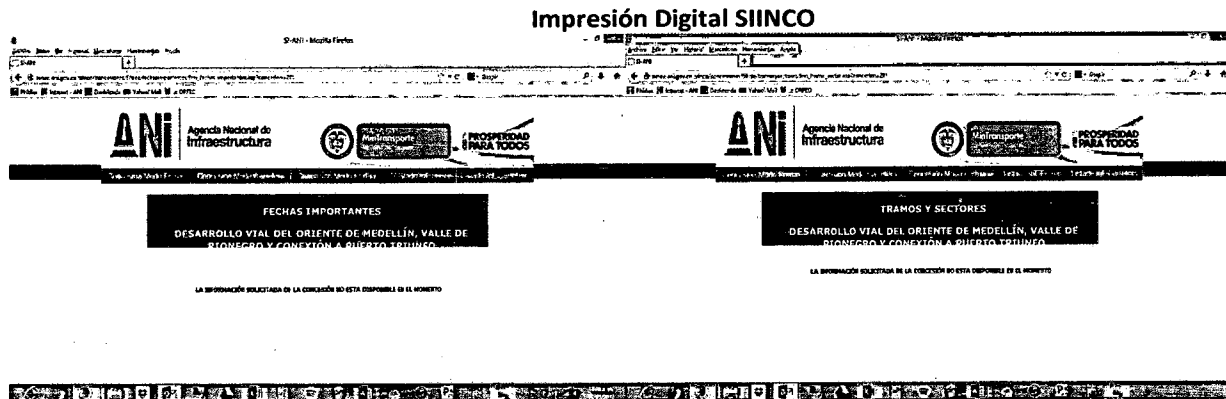
El INCO contaba con un sistema de información en virtud del cual se permitía administrar, gestionar y consultar la información de la operación de las concesiones en los tres modos: Carretero, Férreo y

Portuario. Este sistema informativo cubría desde la definición de políticas en materia de reportar, recopilar, procesar información, hasta la elaboración de informes de gestión.

No obstante lo anterior, la gerencia de sistemas decidió cerrar su ciclo de existencia, para adentrarse en la conformación de un sistema de información nuevo para la ANI, el cual apenas atraviesa la fase piloto.

A nuestro juicio, el SIINCO debería ser un instrumento de consulta histórica hasta la fecha que se hizo dejación de la actualización y utilización.

Hoy por hoy, no contamos con un sistema e información que contenga las variables que tenía SIINCO, lo cual se demuestra en el caso en concreto con la siguiente impresión digital:



#### 7.7. *Actuaciones por parte de los órganos de control disciplinario y penal (Control Interno Disciplinario, Procuraduría, Fiscalía)*

Revisada la relación de procesos disciplinarios a 31 de diciembre de 2013, no se evidenció que la Oficina de Control Interno remitiera hallazgos a la Oficina de Control Interno Disciplinario que indicaran baja o ninguna ejecución durante la vigencia 2013.

#### 7.8. *Revisión del plan de mejoramiento institucional*

Revisados los informes de la Contraloría General de la República y la matriz vigente del plan de mejoramiento institucional, se concluye que las acciones de mejoramiento que se encuentran en curso, cuentan con las siguientes observaciones:

**Tabla 12 – Observaciones Plan de Mejoramiento Institucional**

Descripción de Observación	Observación
<p><b>Hallazgo 252. Administrativo, Disciplinario y Fiscal - Mantenimiento Segunda Calzada Tramo 2.</b> Se evidencia un mayor beneficio al concesionario por \$443 millones de agosto de 1995, correspondientes a \$1.604 millones de diciembre de 2011, medido en el Valor Presente Neto; generado por los atrasos en la construcción del Tramo 2 de la Doble Calzada de la Autopista Medellín- Bogotá por los problemas en los en la adquisición de los predios, al no retirarse de la sensibilización a la ingeniería financiera, revisada por el concesionario y la Entidad, el mantenimiento rutinario correspondiente a los periodos en que esta no se aplicó, considerando el valor pactado inicialmente para esta variable.</p>	<p><b>CUMPLIDO NO EFECTIVO</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se debe solicitar cambio de unidad de medida, con acciones que garanticen subsanar la causa que lo originó.</li> <li>2. De acuerdo al informe financiero el presunto detrimento no aplicaría, lo anterior teniendo en cuenta que la ANI no entregó dinero al concesionario.</li> <li>3. Queda pendiente la actualización del modelo financiero</li> </ol> <p><b>ESTE HALLAZGO DEBE SER REPLANTEADO</b></p>
<p><b>Hallazgo 253. Administrativo - Aplicación del Principio de Planeación.</b> Se presentaron deficiencias en la planeación por cuanto no se dio continuidad a la construcción de la Doble calzada de la Autopista Medellín Bogotá, teniendo en cuenta que con adicional 9 del 25/01/2006 se incluye la construcción del sector comprendido entre el K28 al K30 (Rancherito-Partidas de San Vicente) y entre Belén K38 a Marinilla K42 , y del K50 al K52 en Santuario y además se incluye La Variante de La Ceja que corresponde al tramo 3, dejándose de lado el sector Partidas de San Vicente- Intercambio de Rionegro, que es incluido posteriormente en el Adicional 11. Lo anterior trae como consecuencia que aunque el servicio no se interrumpe si disminuye la eficiencia del mismo, por cuanto posteriormente se deban iniciar obras que interrumpen la continuidad y varios sectores a la vez.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dentro de los soportes se debe incorporar adicional N°14</li> <li>2. De acuerdo a lo expuesto se presenta continuidad en todos los tramos del proyecto. Se presentaba un faltante entre los municipios de Marinilla y Santuario (2km antes del casco urbano) los cuales quedaron contratados para ejecutar en el adicional N°14. Con este acto administrativo se da continuidad a la segunda calzada entre la salida de Medellín a Santuario.</li> </ol> <p><b>ESTE HALLAZGO DEBE SER REPLANTEADO</b></p>
<p><b>Hallazgo 255. Administrativo y Disciplinario - Estudios de Conveniencia y Oportunidad.</b> Las justificaciones para suscribir los adicionales 1, 2, 6, 8, 9, 10 y 11 no presentan de manera adecuada los estudios de Conveniencia y Oportunidad, dado que no se precisa sobre los estudios Técnicos, Legales y Financieros. No obstante lo anterior, este último hace la justificación a las obras adicionadas, más no presenta los mencionados estudios. Presentándose deficiencias en la planeación y justificación de los mencionados adicionales; lo que incumple con lo establecido en el artículo 25, numeral 7 de la Ley 80 de 1993.</p>	<p>No se soportan los estudios de conveniencia y oportunidad faltantes</p> <p><b>ESTE HALLAZGO DEBE SER REPLANTEADO</b></p>
<p><b>Hallazgo 256. Administrativo, Disciplinario y Penal - Adiciones al Contrato 275-1996.</b> A través de los adicionales 1, 2, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, otrosí de octubre de 2000 y Acta de Acuerdo de 2004, se adicionó el contrato de concesión 0275 de 1996. En la respuesta a la observación, la entidad admite que se adicionaron obras que no estaban contempladas en el contrato original de concesión y que las adiciones en dinero que se efectuaron para obras contempladas inicialmente obedecieron</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se deben proponer acciones transversales en adiciones a contratos</li> <li>2. Se debe revisar caso puntual dirigido al proyecto.</li> </ol> <p><b>ESTE HALLAZGO DEBE SER REPLANTEADO</b></p>

Descripción de Observación	Observación
a insuficiencia en la estimación de los predios, entre otros, lo que se identifica con falta de planeación y reitera que lo planteado se constituya una situación con presunta incidencia disciplinaria.	

### 7.9. Revisión del plan de mejoramiento por procesos

Se presentan a región seguido en la Tabla No.11, los avances presentados producto de la aplicación al procedimiento PD- 26 – EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)", donde se encuentran inmersas algunas observaciones evaluadas por el Auditor de la OCI, como resultado del análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la Interventoría producto de la evaluación realizada en abril de 2013, teniendo en cuenta para ello, el desempeño del trabajo de cada área, así como la verificación documental

**Tabla 13 – Observaciones Plan de Mejoramiento por Procesos**

Descripción de Observación	Observación	Avance
De acuerdo a lo estipulado en el Anexo 4, ítem N°1 – Objetivos - literal (j) <sup>10</sup> – Gestión de Riesgos, no se ha implantado por parte de la firma interventora un sistema dedicado a la identificación y previsión de los principales riesgos asociados con el Contrato de Concesión, que permita prever, organizar y realizar acciones frente a la posibilidad de materialización de riesgos y minimización de impactos.	Se cuenta con matriz de riesgo remitida mediante oficio 20134090498022 de diciembre 6 de 2013  Esta matriz debe ser actualizada con riesgos asociados a construcción (otrosí 14)	80%
De acuerdo a lo estipulado en el Anexo 4, ítem 4.1.2.2 Funciones Generales, literal (b) – Área técnica, se debe realizar, documentar y anexar el seguimiento que se efectúa al equipo de control de calidad interno del Concesionario, el cual verifica las funciones de control de las actividades de los subcontratistas.	Pendiente documentar el seguimiento	50%
Se debe solicitar usuario y clave para realizar la actualización de la página de SI-ANI.	Mediante oficio N° 20134090498032 de diciembre 6 de 2013 se solicitó usuario y clave  Este hallazgo será remitido a planeación.	100%
Aunque la interventoría cuenta con una Pagina WEB propia <a href="http://www.cintercarreteros.com.co">www.cintercarreteros.com.co</a> , esta no cumple con todos los requisitos del contrato, esto ocasiona incumplimiento en todos los ítems de	Remitir seguimiento de frente de obra una vez se empiece construcción	80%

<sup>10</sup> Anexo 4 – Requerimientos técnicos Contrato de Interventoría.

Descripción de Observación	Observación	Avance
seguimiento que esta debe contar con la visualización en video en tiempo real situaciones excepcionales que ocurran sobre el proyecto, tales como: accidentes con pérdidas humanas, desastres naturales, derrumbes de gran proporción, video en tiempo real, de los principales frentes de obra, y de la operación de cada una de las básculas.		
Encuesta semestral	Mediante radicado N° 20134090378372 de septiembre 9 de 2013 se presentó a la agencia la encuesta semestral.  Se presentó segunda encuesta con oficio Rad 20134090535892 de diciembre de 2013	100%
Se debe realizar una revisión total de la boletería manual provista en las estaciones de peaje, a través de la cual se garantice el número impreso y existente por cada categoría.	Se cuenta con formato mensual el cual debe ser codificado de acuerdo a un sistema integrado de gestión.  Se debe presentar formato consolidado de vigencia para acta de incineración.	70%
Se debe anexar seguimiento al cumplimiento del ticket entregado a cada usuario verificando entre otros: NIT, nombre de estación de peaje, logo superintendencia, fecha y hora de cancelación, calidad de la impresión, teléfonos de ayuda, categoría, valor correspondiente, fondo de seguridad, código de barras, fecha de tránsito, logos y categoría de vehículo.	Mediante formato de verificación AP02 se evidenció seguimiento al ticket.	100%
No se presentó a la Agencia Nacional de infraestructura el plan de acción de las auditorías de seguridad vial para aprobación por parte de la Entidad. Es necesario precisar que ello se debió realizar dentro de los tres meses siguientes a partir de la firma del acta de inicio del contrato.	Se presentó plan de auditorías mediante oficio N° 20134090508862 de diciembre 12 de 2013.  Falta aprobación del plan por parte de la supervisión del contrato.	90%
Aunque el contrato de interventoría finaliza el 15 de septiembre de 2013, se presenta incumplimiento en la presentación de las (3) Auditorías de seguridad vial así: Al inicio del contrato de interventoría, segundo mes contado a partir del acta de inicio del citado contrato. (fue entregado con el informe	Se presenta informe de auditoría de seguridad vial realizado por la Ingeniera Civil Doris Liliana Velásquez. Especialista en Vías y Transporte, más no se presenta el radicado del informe ante la Agencia Nacional de Infraestructura.	80%
Se debe incluir el seguimiento a: sistema de tratamiento de aguas residuales de peajes, Áreas de Pesaje y donde aplique, manejo de residuos líquidos peligrosos (Aceites, combustibles),	Se presentó formato de seguimiento.	100%
Dentro de la verificación realizada a las casetas de peaje se deben incluir en los formatos: Delegación del servicio en el recaudo, relación de cada uno de los libros (registro de dineros personales, libro	Se presentó formato de seguimiento	100%



Descripción de Observación	Observación	Avance
control de boletería manual, informe de evasores por turno, control de consignaciones interna, libro de novedades, control fondos de recambio, control dinero cajas menores) bien sea que se lleve en físico o por sistema, garantizando su adecuado diligenciamiento y stock, verificación de existencia y funcionamiento de todos periféricos de vía, estado de equipos en cada una de las casetas.		
Se deben anexar los formatos que garanticen el adecuado seguimiento que se efectúa a la señalización temporal de obra.	Se presentó formato de seguimiento.	100%
Se deben anexar los formatos que garanticen el adecuado seguimiento que se efectúa a LAS Ambulancias, Grúas, e implementos y vehículos de la POLCA.	Se implementaron formatos de verificación. complementar seguimiento a la polca, con calibración de equipos.	80%
No solo se debe informar que el concesionario cuenta con una página WEB, se debe anexar el seguimiento realizado a la página WEB de la concesión donde se verifique la divulgación de los aspectos importantes de la concesión: trazado del Sector, valores de las tarifas de peaje, normatividad, pesos máximos permitidos, ubicación de Áreas de Servicio y Áreas de Peaje, mapas de localización de Áreas de Servicios, noticias sobre el progreso de las obras, entre otros.	Se verifica tarifas, twitter y aspectos de servicio. Se debe anexar el seguimiento dentro del informe mensual.	100%
Aunque uno de los consorciados de la firma interventora pose certificado de Calidad, el anexo 8 denominado metodología y plan de cargas de trabajo, indica que se debe Implementar un plan de aseguramiento de calidad en los <u>procesos de interventoría</u> , que asegure la adecuada documentación y archivo de los procesos de verificación y control de calidad, de acuerdo a la Norma ISO 9001 o las que la sustituya o complemente.	Aún se encuentra en ejecución la adopción del plan de calidad, es necesario aclarar que dicho plan aún no ha sido aprobado. Se presenta falencia en codificación de documentos y gestión documental.	35%
No se ha verificado por parte de la firma interventoría, la incineración de la boletería manual de la vigencia 2012, es importante resaltar que una vez se efectuó dicha labor el acta pertinente.	Se cuenta con actas de incineración.	100%
En las casetas de peaje se cuenta con un vigilante con arma de dotación, se debe verificar el salvoconducto del personal de vigilancia dispuesto en cada una de las estaciones	Se implementó AP 01 donde se incluyó revisión de salvoconducto.	100%
Se tienen observaciones en la revisión efectuada por la Interventoría a las Grúas, carro taller y ambulancias, las cuales deben ser incluidas en sus formatos de verificación, tales como:	Se presentó formato de verificación donde se implementaron las recomendaciones General: Ubicación, placa, soat, licencia, emblemas, radio, inventario, estado de luces,	100%

Descripción de Observación	Observación	Avance
	<p>emblemas, licuadoras y flachers, capacidad de carga, izado, arrastre</p> <p>Vehículo: radio móvil, y herramientas entre otras, como: Llave de Pernos, Porta.Placa, Juego de llaves mixta 14 piezas, Alicates de Combinación de 8", Hombre solo de 10", Juego de destornilladores (Estrella y Pala), Juego de llaves Bristol en Pulgadas, Extintor multipropósito de 10lb, Cinta Aislante, Cable N°12, Gato de 30 Toneladas, Boquilla para inflar llantas, Conos de 70cm, Copa de Ruedas</p>	
No se evidencia por parte de la Interventoría el registro a la revisión efectuada a la accesibilidad a los equipos, reglamento Interno de Trabajo, Manual de Funciones-procesos, En este se debe verificar: (Responsabilidades, Procedimientos, mecanismos de control y prevención para la seguridad del personal, esquema de personal administrativo y operativo organizado por cargo).	Se cuenta con el reglamento interno de trabajo. Se debe verificar con el manual de funciones. (Gerente, Director y Administradores Viales)	60%
Se tienen observaciones en la revisión efectuada por la Interventoría a las casetas de Pesaje como:	<p>Se lleva registro de los libros que se llevan en la caseta de pesaje (Manual de procesos, libro de novedades, libro de sobrepesos), se verifica existencia de combustible disponible para las plantas, se verifica Anexar y soportar verificación periféricos (Display, cámaras, peana), se verificó equipos (sistema automático de impresión del peso, computador, programa de captura de datos funcionando, extintor)</p> <p>Se deben revisar botiquines dentro de estaciones de peaje y pesaje, ya que en revisión se evidenciaron falencias en fechas de vencimientos.</p> <p>Anexar prueba de repetitividad y de excentricidad a la báscula, verificando rangos permitidos.</p>	80%
Para los formatos de revisión a estaciones de peaje en la parte operativa se debe incluir en sus formatos de verificación:	Se implementó formato de pesaje con las recomendaciones indicadas.	100%


Según lo evidenciado en la anterior tabla, se subsanaron 11 de los 21 hallazgos levantados en la auditoría 2013, mientras que de los restantes 10 no pudieron subsanarse por completo. Lo anterior denota un desempeño, en relación con los hallazgos, equivalente al 52%.

**7.10. Verificación del cumplimiento de obligaciones de interventor y supervisor (Comparativo Estadístico)**

Se realizó por parte del auditor de la OCI un análisis estadístico pormenorizado de las calificaciones obtenidas por el Consorcio Intercarreteros S.A, comparando los resultados de las evaluaciones realizadas a la misma interventoría, en los periodos de septiembre de 2013 y abril de 2014. Para realizar un análisis comparativo objetivo y con capacidad de análisis, se realizó la actualización de la calificación obtenida en la vigencia 2013, con los criterios vigentes contenidos en la actual matriz MED, producto del desarrollo y mejoramiento que ha tenido el proyecto en el transcurso del presente año.

La conclusión analítica realizada por la auditoría, refleja un hecho de alta importancia para la Entidad, y corresponde a los beneficios innegables de la aplicación de los lineamientos y metodologías del proyecto de "Incorporación de las Interventorías a los fines esenciales del Estado" a las tareas propias de vigilancia y control de las empresas interventoras dentro del desarrollo de los proyectos de concesiones.

**Tabla 14. Resultados de calificación MED de Interventoría septiembre de 2013.**

		<b>Nombre Proyecto Concesión</b>	DEVIMED				
		<b>Nombre Interventoría del proyecto</b>	CONSORCIO INTERCARRETEROS				
		<b>No. Contrato Interventoría</b>	094 de 2012				
		<b>Fecha de Evaluación</b>	19 al 20 de septiembre de 2013				
		0-20	21-40	41-60	61-80	81-100	
<b>Calificación desempeño de Interventoría</b>							
<b>Id</b>	<b>Componente</b>	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto	
01	Gestión Administrativa				66,69		
02	Gestión Técnica			56,17			
04	Gestión Jurídica				64,80		
05	Gestión de Afro y Recaudo			58,70			
<b>Promedio General =</b>		<b>61,59</b>					

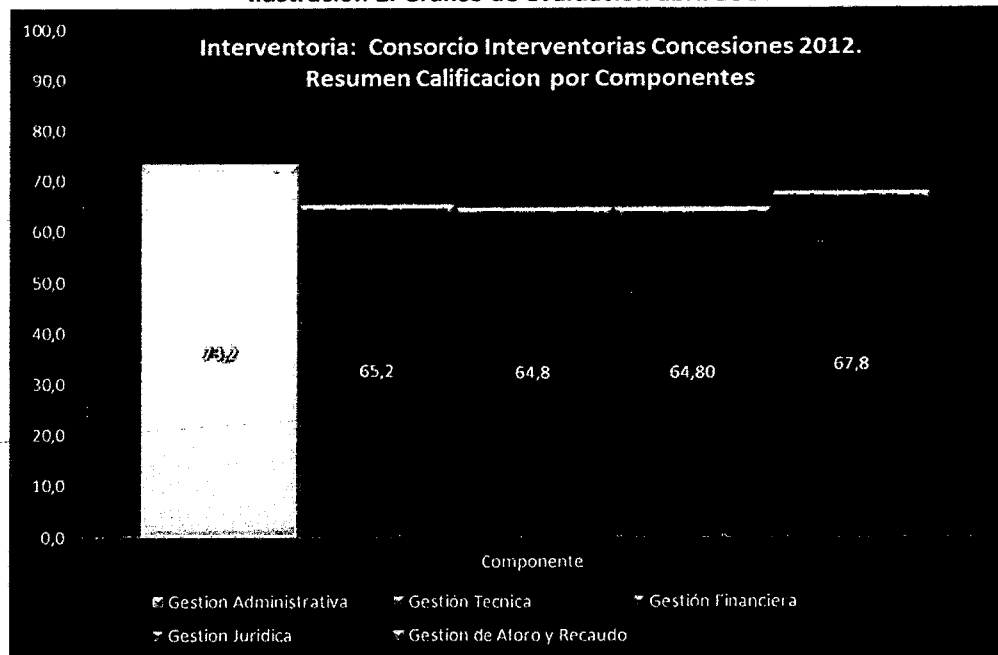
La segunda medición se realizó los días 23, 24 y 25 de abril de 2014, encontrando mejoras dentro de la calificación como se presenta a continuación:

Tabla 15. Resultados de calificación MED de Interventoría Abril de 2014.

Id	Componente	Calificación desempeño de Interventoría				
		Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
01	Gestión Administrativa					73,24
02	Gestión Técnica					65,22
03	Gestión financiera					64,80
04	Gestión Jurídica					64,80
05	Gestión de Aforo y Recaudo					67,80
<b>Promedio General =</b>		<b>67,17</b>				

De igual forma, es objetivo primordial dentro de éste informe de auditoría, presentar los resultados de cada uno de los componentes de buenas prácticas y contractuales con su respectiva calificación, con el fin de que se constituya en una herramienta útil para la organización de la Interventoría y de esta manera complementar y robustecer las estrategias de desempeño de sus funciones.

Ilustración 2. Gráfico de evaluación abril 2014



Esta comparación refleja los resultados de los análisis realizados en la visita de auditoría, comparando las dos matrices de evaluación de desempeño para los dos períodos, bajo los mismos parámetros de calificación. Se presentan a reglón seguido en la Tabla No.14 y 15, los resultados de cada uno de los componentes evaluados por el auditor de la OCI, como resultado del análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la Interventoría, evaluando para ello el desempeño del trabajo de cada área, así como la verificación documental.

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

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

El responsable de proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26 – se debe diligenciar el EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)", para el cual la OFICINA DE CONTROL INTERNO, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento puede programar una mesa de trabajo para el apoyo respectivo. Es necesario precisar que para la presentación de dicha matriz se cuenta con 5 días hábiles, y debe ser remitida al correo electrónico [jleon@ani.gov.co](mailto:jleon@ani.gov.co), para su revisión y aprobación.

#### 7.11. *Verificación y evaluación del desempeño de la Interventoría*

A continuación, se desglosa por componente evaluado el desempeño de la interventoría Intercarreteros S.A.

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

1. Administrativo: Componente necesario para el correcto funcionamiento de la interventoría promoviendo la implementación de un sistema de Gestión de Calidad y de un personal idóneo que garantice el adecuado seguimiento a todas las funciones ejecutadas por el contratista; al igual que establecer 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 unos criterios de calidad de información que permita la toma de decisiones apropiadas 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 cada uno de los programas que lo conforman. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, estado de consultas previas, entre otros factores.

3. Técnica: El componente técnico implica la ejecución de 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.
4. 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 o adelantó el concesionario para la adquisición de las áreas requeridas para la ejecución del contrato de concesión.
5. Financiero: La verificación al componente financiero, busca la implementación de procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del manejo financiero del contrato de concesión, incluyendo el seguimiento del manejo de recursos a través de la fiducia establecida 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, realizando un balance, en términos de ingreso sobre la duración del periodo concesionado.

#### 7.11.1 Desempeño del componente administrativo.

##### **Calificación obtenida: 73,24**

Dentro del seguimiento efectuado a la parte administrativa, más específicamente al cumplimiento del personal se puede destacar:

Como parte de las labores de la auditoría programadas, se realizó revisión por parte del auditor al personal mínimo dispuesto en el capítulo III de la minuta del contrato y que actualmente tiene la Interventoría dentro del desarrollo de su contrato en el proyecto carretero DEVIMED. Derivado de este seguimiento se presentaron algunos cambios que a la fecha de la visita no han sido aprobados por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, como lo es el inspector relacionado en las conclusiones del presente informe. En cuanto a cumplimiento de perfiles, el resultado de la revisión arrojó el cumplimiento del personal mínimo requerido y de la dedicación que se dispuso a los profesionales evaluados.

Se constataron las dedicaciones relacionadas a continuación, las cuales, a criterio de esta oficina, en muchos casos resultan insuficientes para la demanda del proyecto.

**Tabla 16. Dedicación de personal aprobado a la interventoría en 2012**

Cargo	Dedicación
Director de Proyecto	15%

Subdirector Técnico-Operativo	10%
Subdirector Financiero	10%
Especialista en Geotecnia	5%
Subdirector Jurídico	10%
Especialista en Pavimentos	5%
Especialista ambiental	5%
Especialista Diseño Geométrico	5%
Especialista en Tránsito y Transporte	5%
Esp. en Hidráulica e Hidrología	5%
Especialista en Estructuras	5%
Ingeniero Residente Tec. Op	100%
Ingeniero Aux. Aforador	100%
Profesional Área Socio - Predial	10%

La auditoría permitió concluir que se debe fortalecer el sistema de gestión de calidad con procedimientos e instructivos particulares aplicables a cada uno de los componentes que intervienen dentro del contrato de interventoría, codificando todos los formatos que se tienen para la revisión de obligaciones contractuales, y adoptando mediante un manual de procesos los procedimientos que reflejen las diversas gestiones realizadas en cada una de las áreas.

A pesar de lo anterior, se encontraron deficiencias en los siguientes ítems:

- a) Codificación y adopción de formatos.
- b) Retroalimentación del personal de la firma interventora: Necesario fortalecer la transferencia de conocimientos mediante capacitaciones y no solamente un apoyo en la producción documental hacia la Agencia o el Concesionario.

#### 7.11.2 Desempeño del componente técnico

##### **Calificación obtenida: 65,22**

Se evidenció seguimiento por parte de la firma interventora a las actividades de mantenimiento rutinario, verificación a peajes y pesajes, aplicación de procesos y actividades relacionadas con la medición, pruebas, evaluación y verificación de algunos procedimientos, e intervenciones realizadas por el concesionario.

Se presentó y sustentó una medición de reflectividad ejecutada con un reflectómetro EASYLUX autocalibrable, donde se soportó por parte de la interventoría la calibración pertinente garantizando un patrón de medida de un ángulo de iluminación adecuado.

Se presenta medición de índice de estado efectuadas por Ingeniería Civil JVR, revisado las calificaciones obtenidas se comprueba incumplimiento del IRI en los tramos 3 y 4.

Se efectúa seguimiento a las estaciones de pesaje de Manantiales y Puerto Triunfo especificando tipo de vehículo de mayor tránsito, cantidad de vehículos con sobrepeso, estado de la infraestructura, señalización, calibración de la báscula, funcionamiento de los equipos y porcentaje mínimo de pesado, según lo especifica el contrato de concesión. Falta la verificación y comprobación propia de la firma interventora mediante pruebas como lo son de excentricidad y repetitibilidad.

Se hace seguimiento a las estaciones de peaje de Guarne, Las Palmas, Cocorná, y Puerto Triunfo, evaluando la infraestructura en general, instalaciones administrativas, equipos de control de tráfico incluyendo periféricos de vía, inspección de operación y recaudo, revisión de libros, revisión de tiquetes manuales por contingencia. Se indica corrección sobre los tiquetes por consola ya que estos aún se imprimen con el logo del Instituto Nacional de Concesiones. Con respecto a los arqueos efectuados dentro de las casetas de peaje, se debe implementar ítems de seguimiento para el telepeaje en las casetas de estaciones de peaje donde se tenga.

Se puede evidenciar deterioro en las lozas de acceso de los carriles a las estaciones de peaje y en algunos casos ahuellamiento severo. Al ingreso de la báscula se observan fisuras pronunciadas que deben ser atendidas se debe requerir al concesionario para que adopte medidas definitivas que garanticen el adecuado ingreso a las casetas de cobro.

Se tienen identificadas las cuadrillas que adelantan el mantenimiento rutinario en materia de rocería y limpieza, descoles, limpieza de obras de drenaje, instalación y reposición de señalización.

Se verificó el seguimiento al mantenimiento periódico, donde se evidenció fresado de la carpeta de rodadura y repavimentación del carril simétrico. Es necesario precisar que dentro de la visita se observaron cunetas que después de la rehabilitación deben ser levantadas por parte del concesionario, lo anterior para garantizar la seguridad al usuario.

Se debe documentar el seguimiento al CCO donde se incluya verificación de teléfonos públicos, zona de alimentación, sanitarios, puestos de parqueo, oficina de policía de carreteras, oficina de administración, enfermería dotada, zona de recibo y circulaciones. Especificar estado del sistemas de comunicación en las estaciones de pesaje, peaje, puntos de operación, personal de mantenimiento, ambulancias, grúas postes SOS y el estado de actualización tecnológica, garantizando la intercomunicación y cubrimiento total de la vía concesionada.

El seguimiento que se le realiza a la accidentalidad descrita en el informe de interventoría, se enfoca a la presentación de estadísticas de accidentalidad más a las acciones tendientes a disminuir la frecuencia y la tipología más presentada. Es de importante mención que se deben tomar las medidas pertinentes para garantizar disminución en los índices de accidentalidad ya que según lo evidenciado esta aumento en un 78% con respecto al mismo periodo de la vigencia anterior (marzo 2013-2014). Para ello, el mencionado informe debe contener aspectos de análisis



y conclusiones que permitan a la Entidad contar con insumos importantes para la creación de soluciones eficaces orientadas a la disminución.

Dentro del recorrido se encontraron fallencias generales tales como:

- La mayoría de accesos hacia veredas se encuentran en perpendicularidad a las vías principales, lo que puede aumentar el riesgo de accidentalidad.
- Existe demarcación horizontal en malas condiciones en algunas cebras y de marcas de vía.
- Falta punteo en algunos sitios donde se instaló carpeta de rodadura nueva (con más de 30 días).
- Faltan algunas tachas en la línea central de separación de carriles.

En la parte operativa se debe dejar constancia del seguimiento efectuado tanto a los equipos del concesionario como a equipos de la policía de carreteras, grúas, ambulancias y equipos de inspección especificando ubicación y registro fotográfico de cada equipo, e identificando el número de servicios solicitados / servicios prestados.

Implementar una tabla de avance de obras en rehabilitación que disponga:

HITO o PR		INICIO HITO xx-feb-1x			FIN HITO xx-mar-1x	
ACTIVIDAD	UNIDAD	PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUTADO	% PONDERACIÓN	% AVANCE PONDERADO
Parqueo	Km	64.70	XX.XX	100.00%	20.00%	20.00%
Carpeta	Km		XX.XX	100.00%	70.00%	70.00%
Demarcación	Km		XX.XX	100.00%	10.00%	10.00%
Avance ponderado, %:					100.00%	
Tiempo transcurrido, %:					100.00%	

Se debe ponderar cada actividad dando peso en el avance del tramo, hito o PR según el estado en que se encuentre la misma, especificando por tramo que se ejecuta, tal como:

- Del Pr XX al XX se realizó limpieza de bermas, cunetas revestidas, zanjas de coronación, encoles y descólès, canales, alcantarillas de 24" y 36", y rocería efectuada por la cooperativa XXXXXX.

Cuando se inicie obra se debe implementar una tabla semejante la cual incluya entre otros:

HITO o PR		INICIO HITO xx-feb-1x			FIN HITO xx-mar-1x	
ACTIVIDAD	UNIDAD	PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUTADO	% PONDERACIÓN	% AVANCE PONDERADO
Descapote	Km	64.70	64.70	100.00%	5.00%	50.00%
Terraplén	Km		64.70	100.00%	30.00%	30.00%

Subbase	Km		64.70	100.00%	15.00%	15.00%
Base	Km		64.70	100.00%	15.00%	15.00%
Carpeta	Km			100.00%	30.00%	30.00%
Demarcación	Km		64.70	100.00%	5.00%	5.00%
Avance ponderado, %:						100.00%
Tiempo transcurrido, %:						100.00%

Necesario relacionar cada actividad, especificando por metro lineal y/o unidad ejecutada, tal como:

- *Instalación de X señales de tránsito, se despejaron X y se retiraron X*
- *Se pintaron 4.XXX m. de línea blanca y 4.XXXm de línea amarilla.*
- *Se pintaron resaltos virtuales y líneas logarítmicas en un área total de 1.XXX m2*
- *Se instalaron XXX elementos de seguridad vial (X hitos y XXX tachones) para señalar el eje de la vía*
- *Mantenimiento de alcantarillas*
- *Rehabilitación de la carpeta asfáltica mediante parcheo masivo de 5 cm y reposición con mezcla asfáltica MDC-2 de 1.XXX m3, en los tramos comprendidos entre las abscisas: K26+XXX al K27+XXX*

Es preciso anexar las observaciones dejadas en el informe anterior y su estado ejemplo:

- *Observación: Una lámpara de cubierta, no se encontró funcionando*
- *Estado: Continua sin reparar la lámpara*
- *Acción: Requerir a concesionario en termino de cumplimiento so pena de inicio de multa*

### 7.11.3 Desempeño del componente financiero

**Calificación obtenida: 64,8**

El componente financiero de la interventoría busca encargarse de la realización de los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del manejo financiero del contrato de concesión, incluyendo la revisión y seguimiento del manejo de recursos a través de la fiducia establecida para el respectivo Contrato de Concesión. En este componente se observó un desempeño alto, aunque se evidenciaron deficiencias en el seguimiento a los controles que deben tener las interventorías sobre las finanzas del contrato para evitar el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la corrupción (LA/FT/CO).

Verificado el informe financiero se observó que los peajes de Palmas y Puerto Triunfo, no alcanzaron el umbral de ingreso mínimo garantizado IMG, propio de concesiones de primera generación, que al ser sumados con los otros peajes, buscando la nivelación en la deuda, se presenta que el recaudo es inferior al IMG. Valido mencionar que el mecanismo contractual de

este proyecto genera que si no se presenta déficit por pago en ingreso Mínimo garantizado, se pague por mayor concepto de diferencial tarifario, lo que implica un déficit siempre en contra del estado.

Dentro del informe financiero se debe relacionar resumen del comité de fiducia, explicando los estados financieros, con el detalle de los movimientos de las subcuentas más relevantes.

También es importante incorporar, la revisión horizontal y vertical de las subcuentas representativas del activo y pasivo, con su concepto dentro del desarrollo del proyecto, especificando: total activo, activo corriente, activo disponible, cuentas por cobrar, inversiones temporales, activos no corrientes, maquinaria y equipo, otros activos, total pasivo, y patrimonio.

Asimismo es acertado presentar indicadores cualitativos del período revisado, los cuales representan la gestión financiera acorde a la etapa en que se encuentra el desarrollo del proyecto, en este caso operación, con construcción parcial.

Verificar el endeudamiento a corto y largo plazo, indicando el compromiso de los activos, frente a las obligaciones de largo plazo.

Por otra parte, relacionar dentro del informe el costo de seguridad vial consignado al INVIAS en el periodo auditado.

#### 7.11.4 Gestión jurídica

##### **Calificación obtenida: 64,8**

Uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión es el jurídico, este se enmarca en la realización de procesos y actividades enfocadas en verificar la aplicación y cumplimiento de los aspectos regulatorios y contractuales, así como apoyar a la ANI en todas las situaciones jurídicas que se susciten en el desarrollo del contrato.

Dentro de este componente de la función interventora, la que obtuvo un rango de desempeño bajo es el seguimiento a las pólizas del contrato de concesión, toda vez que no se revisa con rigurosidad el estado de las garantías otorgadas a la concesión en cuantía y cobertura.

Por otro lado, es pertinente recordar que de acuerdo al concepto emitido por la Gerencia Jurídica del modo Carretero, el contrato de concesión solo había sido adicionado en un 14.28% que equivale a la suma de \$ 44.315.711.063.25 en valor corriente. Así las cosas, con el adicional N°14 que ostenta un valor de \$168.408.872.556, correspondiente a un porcentaje de 35.72% del precio del contrato básico, se alcanza el 50% adicionado cifra máxima permitida por ley.

### 7.11.5 Desempeño del componente aforo y recaudo

#### **Calificación obtenida: 67,80**

En este componente la interventoría deberá realizar los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del aforo y auditoría del contrato de concesión, incluyendo, entre otros, la revisión de informes de aforo, la implantación de sistemas filmicos para verificación de tránsito, verificación de periféricos que permitan confiabilidad del recaudo, y mecanismos de control

Se debe presentar informe de discrepancias, con sobre-categorización y registro fotográfico generado por el sistema.

Incluir dentro de la matriz de riesgo del proyecto, la evaluación periódica de los riesgos asociados en el sistema de información existente en los peajes.

Dentro de la auditoría se solicitaron los formatos de seguimiento a infraestructura de la estación, periféricos de vía, planta, sistemas; se evidenció que estos deben ser complementados según las recomendaciones que acompañan las conclusiones del presente informe.

Como se mencionó en otra parte, los puntos que obtuvieron calificaciones bajas dentro de la matriz MED, deberán ser analizados por la interventoría para efectos de mejorar y establecer procedimientos que conduzcan, a una mejora sustancial en su calificación y así lograr optimizar el servicio de Interventoría en pro del desarrollo exitoso del proyecto.

## **8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Producto de los diferentes temas analizados, verificados y en general auditados por la Oficina de Control Interno en terreno y en oficinas, se resaltan las siguientes recomendaciones para que las tengan en cuenta como elemento, a partir del cual se generen las tareas y estrategias, en beneficio del proyecto y de los fines que persigue la Agencia Nacional de Infraestructura.

### **8.1. Para la Interventoría**

Se presentan observaciones a la gestión realizada por parte de la Interventoría como:

1. Se deben tener en cuenta las observaciones relacionadas en el ítem 7.9 del presente informe (Verificación observaciones producto de la Matriz de Evaluación plan de mejoramiento por procesos), que no alcanzaron el 100% de cumplimiento y/o avance. Estas deben ser replanteadas e inmersas en el EVCI-F-004.
2. Mejorar el seguimiento sobre aspectos de seguridad vial en las estaciones de peaje y báscula, principalmente en lo relativo a la instalación de amortiguadores de impacto donde se requiera y al estado de las lozas y/o pavimento en carriles de accesos.

3. En cumplimiento del Anexo 4 de los Pliegos de Condiciones, la interventoría deberá implementar una conexión de video en tiempo real de los principales frentes de obra.
4. Establecer procedimientos para implementar controles de lavado de activos, financiación del terrorismo y corrupción sobre los egresos del concesionario.
5. No se evidencia por parte de la Interventoría el registro a la revisión efectuada a la accesibilidad a los equipos, reglamento Interno de trabajo.
6. No se realizó seguimiento a los procesos de control de calidad que aplica el Concesionario, ni se documentó el seguimiento efectuado al Manual de Funciones. Este debe incluir la verificación de: responsabilidades, procedimientos, mecanismos de control y prevención para la seguridad del personal, esquema de personal administrativo y operativo organizado por cargo.
7. En el informe jurídico no se contempla la revisión al cumplimiento de la ampliación de la póliza posterior a la suscripción del otrosí N°14, ni el estado de las pólizas en general.
8. Se debe realizar, documentar y anexar el seguimiento que se efectúa al equipo de control de calidad interno del concesionario, el cual verifica las funciones de control de las actividades de los subcontratistas.
9. El tema de los indicadores y análisis estadísticos es una herramienta gerencial que debe ser utilizada por las interventorías de la agencia. Se recomienda al Consorcio su aplicación dentro de los informes presentados a la ANI, que redundarán en el fortalecimiento y credibilidad del contenido de la información presentada.
10. La actualización y retroalimentación entre todas las áreas debe ser una constante para todo el personal de la interventoría. Conviene reforzar los espacios de capacitaciones y de charlas con personal especializado propio de la interventoría, hacia todo el personal de campo que desempeña funciones de vigilancia y control. Las interventorías integrales deben tener esta retroalimentación y actualización de conocimiento en beneficio del mismo proyecto y de la organización interventora.
11. Para la verificación del aforo y recaudo, es preciso contar con una estructura y una metodología organizada, con indicadores, gráficas y elementos gerenciales que permitan llevar trazabilidad al tema de evaluación de riesgos de éste componente.
12. Solicitar al concesionario el realce de las cunetas y la señalización de piso y vertical que garantice la seguridad al usuario en los tramos que sean rehabilitados.
13. Se debe realizar la revisión general de puntos de referencia y vallas informativas contractuales del proyecto.
14. Según resultados obtenidos en materia de accidentalidad, se debe definir junto con el Concesionario y la Policía de Carreteras, los puntos de instalación de los equipos de monitoreo de tráfico del Concesionario.
15. Anexar en informe mensual seguimiento a cooperativas de trabajo.
16. Incluir en el seguimiento mensual, la verificación al manejo de patios de almacenamiento (taller de cambio de señales verticales).
17. Se debe incluir el registro de seguimiento a: sistema de tratamiento de aguas residuales de peajes, áreas de pesaje y donde aplique: manejo de residuos líquidos peligrosos (aceites, combustibles).
18. Confrontar el plan de mantenimiento presentado por concesionario y diligenciar papel de trabajo de verificación de los equipos de la Polca.

19. Con respecto a la mejora continua en los procesos de seguimiento de la interventoría, se pudo constatar a través de la auditoría, un avance en el uso de las herramientas (formatos, recursos) que se tienen asignados para las labores de seguimiento y control; así como la incorporación de las recomendaciones efectuadas por la Oficina de Control Interno en la visita anterior.
20. Se debe evaluar dentro del informe-financiero el indicador de endeudamiento a corto plazo o concentración del endeudamiento.

### 8.2. *Para el supervisor*

Se presentan observaciones a la gestión realizada por parte del supervisor como:

1. Se recomienda mayor rigurosidad con respecto al cumplimiento del personal requerido y contractual, lo anterior debido a que en el momento de la visita se encontraba pendiente aprobación de un profesional propio de la etapa de construcción.
  - a. Caso específico: Inspector, Luis Carlos Oquendo Valencia, se solicitó cambio por Ever Carmelo Pinto; mediante oficio N° 20144090091112 de febrero 27 de 2014 y aún no se cuenta con la aprobación por parte de la Gerencia de Proyectos Carreteros 2.
2. Se presentan cinco solicitudes realizadas por la firma interventora hacia el concesionario las cuales no obtuvieron respuesta, dichas solicitudes cuentan con radicado hacia el concesionario N° INTCRT 0281-014, 0283014, 0299014, 0300-014, 0302-014, 0303-014
3. No se aprobó por parte de la Gerencia de proyectos Carretero 2, el Plan de acción de auditorías de seguridad vial, remitido mediante oficio N° 20134090508862 de diciembre 12 de 2013.
4. Se observa un aumento considerable en el nivel de la accidentalidad ocurrido en el proyecto con relación al mismo mes de la vigencia anterior, pasando de 105 accidentes en marzo de 2013 a 187 en marzo de 2014, se deben tomar medidas que permitan disminuir estos niveles.
5. Se deben replantear algunas unidades de medida propuestas en el plan de mejoramiento institucional, ya que si bien se cumplió con los documentos, algunos no subsanaron la causa que los originó.
6. No hubo pronunciamiento por parte de la Gerencia de Proyectos Carretero 2, de la matriz de riesgos presentada por el consorcio Intercarreteros S.A mediante oficio N° 20134090498022 de diciembre 6 de 2013. Aunado a ello aún queda pendiente por remitir la matriz de riesgos del adicional N°14.

7. No se presenta la medición de reflectividad dentro de los plazos estipulados en el ítem 4.1.1.2 – C del anexo 4 (Requerimientos técnicos contrato de interventoría), donde se indica que esta debe ser presentada cada 4 meses. A la fecha de la auditoria, se deberían llevar 4 mediciones<sup>11</sup> más según lo evidenciado tan solo se cuenta con tres. A continuación se relacionan los radicados de presentación ante la ANI:
  - a. Primera medición: Rad 20134090297752 de julio 29 de 2014
  - b. Segunda medición: 20134090528722 de diciembre 24 de 2013,
  - c. Tercera medición: 20144090179292 de abril 15 de 2014.
  
8. Dentro de la valoración efectuada mediante la Matriz MED, producto de la aplicación a la interventoría Intercarreteros S.A, se resaltan entre otros los siguientes aspectos que ameritan una estrategia de implementación de procedimientos y acciones por parte de la interventoría para lograr mejorar su nivel de servicio:
  - a. Actualización científica y tecnológica hacia el personal de interventoría.
  - b. Capacitaciones internas al personal de interventoría.
  - c. Aspectos de seguimiento financiero.
  - d. Seguimiento remoto desde zonas de pesaje.
  - e. Cronogramas de actividades mensuales para realizar la interventoría en el periodo.
  - f. Verificación de resultados anómalos a nivel ambiental por parte de la interventoría.
  - g. Metodología para el control de invasiones al derecho de vía
  
9. Se llevó a cabo la aplicación de la metodología desarrollada hasta este momento por la Oficina de Control Interno, con el objeto de evaluar de manera integral y detallada el desempeño de las labores propias de la Interventoría y se obtuvo una calificación general de desempeño de la Interventoría para el mes de Abril de 2014 es de **67,17** que se encuentra dentro del rango definido como Alto (puntajes entre 61 a 80).
  
10. Se recomienda al supervisor impulsara través del Vicepresidente respectivo, la actualización urgente de datos asociados al proyecto y a la interventoría, tal como lo tenía SIINCO en su época.

Temas pendientes a la fecha:

1. Demanda de acción de reparación directa radicada con el No. 05001233100020120069000 en el Tribunal Administrativo de Antioquia, presentada por el Concesionario para que se reconozca la obra *Juan de Dios Morales (3 km de doble calzada aprox)*.
2. El concesionario debe presentar los estudios y diseños fase III, así mismo la tira predial con los avalúos que soporten de acuerdo a los diseños la compra de los predios necesarios para la ejecución de las obras, producto del adicional N° 14

<sup>11</sup> Acta de inicio 9 de octubre de 2012.

3. A 31 de diciembre de 2013 se debe por concepto de ingreso mínimo garantizado-diferencial tarifario incluido intereses la suma de \$35.118 millones correspondientes a la deuda de los años 2012 y 2013.
4. La interventoría consorcio Intercarreteros S.A, solicitó el reconocimiento de mayor personal para ejercer el seguimiento y control de las obras de construcción contempladas en el adicional No. 14 al contrato de concesión. Se debe efectuar en este sentido, coordinación para definir el tema.
5. Se adelanta por parte del INVIAS la construcción de 7 puentes peatonales dentro del corredor concesionado, verificar la entrega de dichos puentes a la concesión y verificar la obligación de mantener los mismos.

Atentamente,

  
**JAVIER LEÓN HERAZO**

Ingeniero Auditor Oficina Control Interno

VoBo

  
**DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**

Jefe de Oficina de Control Interno



## ANEXO 1.

# REGISTRO FOTOGRAFICO