



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 Malla Vial del Meta - PEI No 60

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.

Cordialmente,


DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

Anexo: 22 folios

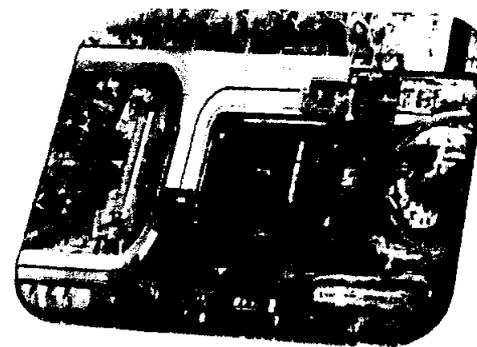
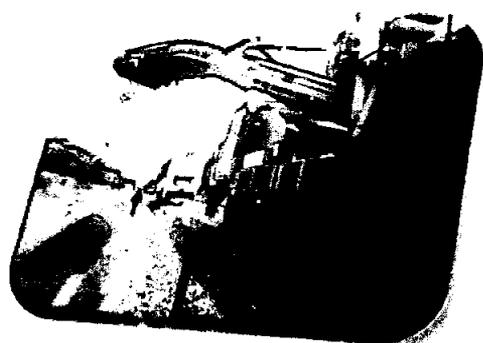
cc. Dr. Francisco Orduz Varon- Gerente de Proyectos Carretero

Elaboró y proyectó: Javier León. - Contratista OCI

Nro. Borrador: 20141020008131

INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



**Informe de Seguimiento a las funciones públicas de
supervisión y de interventoría asociadas al proyecto Malla
Vial del Meta (PEI 60)**

2014

TABLA DE CONTENIDO

1	OBJETIVOS.....	5
2	ALCANCE.....	5
2.1	Componentes Analizados	5
2.2	Información de contratos	6
2.3	Obligaciones Generales del Supervisor:	8
2.4	Obligaciones del Interventor:	9
3	METODOLOGÍA.	12
3.1	Metodología Empleada.....	12
3.2	Información relacionada y verificada	13
4.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	13
5.	VERIFICACION DE ANTECEDENTES.....	14
6.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA.....	15
6.1.	Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría	15
6.2	Descripción del proyecto a auditar.....	16
6.2.1	Carretera Villavicencio – Restrepo – Cumaral	17
6.2.2	Carretera Villavicencio – Puerto López.....	17
6.2.3	Carretera Villavicencio - Acacias – Guamal – San Martín - Granada	17
6.2.4	Centro de Control Operacional.....	18
6.2.5	Áreas de servicio	18
6.2.6	Verificación Operacional.....	19
6.2.7	Verificación vehículos de operación - GRUA.....	20
6.2.8	Verificación a la estación de peaje de Ocoa	20
6.3	Consideraciones principales de la auditoría	21
6.4	Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente	22
6.5	Verificación del cumplimiento de obligaciones de interventor y supervisor	22
6.6	Revisión página WEB con el fin de verificar la actualización del SIINCO - SIANI	22
6.7	Actuaciones por parte de los órganos de control disciplinario y penal (Control Interno Disciplinario, Procuraduría, Fiscalía).....	23
6.8	Revisión del plan de mejoramiento institucional	23
6.9	Revisión del plan de mejoramiento por procesos	23
7	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR	24
7.1	Verificación evaluación del desempeño de la Interventoría	26

7.1.1	Desempeño del componente administrativo.....	27
7.1.2	Desempeño del componente técnico.....	29
7.1.3	Desempeño del componente financiero	33
7.1.4	Gestión jurídica.....	33
7.1.5	Desempeño del componente aforo y recaudo	34
8.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	35
8.1	Para la Interventoría	35
8.2	Para el supervisor	38

ANEXOS

ANEXO 1 – RESULTADOS DE LA MATRIZ MED	38
---	----

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Datos de los contratistas evaluados.....	6
Tabla 2 – Plazos estimados.....	6
Tabla 3 – fyDatos 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	16
Tabla 12 – Relación de servicios.....	19
Tabla 13. Resultados de calificación MED de Interventoría.....	24
Tabla 14. Dedicación de personal aprobado a la interventoría en 2013	27

ÍNDICE DE ESQUEMAS Y GRÁFICOS

Ilustración 1. Mapa General del Proyecto.....	19
Ilustración 2. Gráfico de evaluación	25

INTRODUCCIÓN

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

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 1474

¹ Decreto 4165 de Noviembre 3 de 2011.

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° 20141020034963 de abril 29 de 2014, en donde se relacionó la concesión a auditar.

1 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 2013, se programó la verificación y seguimiento de las obligaciones de la interventoría y de la supervisión del proyecto carretero Malla Vial del Meta 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 7, 8 y 9 de mayo de 2014, en cabeza del auditor designado para el efecto, el Ingeniero Javier León Herazo.

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 Malla Vial del Meta, a fin de determinar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

2 ALCANCE.

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

2.1 Componentes analizados

En el presente informe se presentan los resultados de la evaluación del componente administrativo, técnico, financiero, jurídico y de aforo y recaudo.

Adicionalmente, se realizó el primer ejercicio para esta firma interventora de una evaluación integral, aplicando para ello los diferentes criterios y metodologías que ha venido estructurando la Oficina de Control Interno en virtud de la matriz de evaluación de desempeño MED, y que hacen parte de las aplicaciones de los fundamentos (criterios de evaluación) que hasta el momento se tienen incorporados en la matriz de evaluación; los resultados de la misma son expuestos en el ítem N° 7, relacionado en éste informe.

2.2 Información de contratos

Tabla 1. Datos de los contratistas evaluados.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	NUMERO	CONTRATISTA
CONCESIONARIO	Realizar por el sistema de concesión los estudios, diseños definitivos, las obras de rehabilitación, la operación y el mantenimiento de las carreteras Villavicencio-Granada, Villavicencio-Pto Lopez, y Villavicencio-Restrepo-Cumaral, en el Departamento del Meta.	446 de 1994	Autopistas de los Llanos S.A. ²
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.	355 de 2013	Consortio Interventores ANI
SUPERVISOR	Funcionario Agencia Nacional de Infraestructura.	Funcionario de Planta	Lilian Mercedes Laza

Tabla 2 – Plazos estimados

ETAPAS CONTRATO	INICIAL	ACTUAL
Iniciación etapa de diseño	24/08/1994	-
Iniciación etapa construcción	28/07/1995	-
Iniciación etapa operación	28/09/1996	-
Fecha de reversión	23/11/2013	23/01/2015

² Mediante oficio N° 20094090059182 de marzo 25 de 2009, el concesionario indicó el cambio de denominación social de la empresa de Carreteras Nacionales del Meta por Autopistas de los Llanos S.A. Esta reforma fue protocolizada en la Escritura Publica No 449 de marzo 5 de 2009 de la notaria 16 de Bogotá.

Tabla 3 – Datos asociados a la Firma Interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Representante Legal	Hernando Vázquez Sepúlveda
Valor inicial del Contrato	\$ 389.761.391
Tiempo	5 meses
Fecha de Inicio del Contrato	23 de octubre de 2013

Adición N°1	
Valor del Adicional	\$140.360.695 (sin índice de estado)
Tiempo	2 meses 15 días
Fecha de finalización del Contrato	6 de junio de 2014.

Tabla 4 – Pólizas del contrato de Interventoría

Contrato Principal ³	Póliza N°	Vigencia Hasta	Valor Asegurado
Cumplimiento	33-44-101086588	8/09/2014	\$38.976.139,10
Salarios, prestaciones sociales	33-44-101086588	20/09/2014	\$19.488.069,55
Calidad del servicio	33-44-101086588	20/09/2014	38.976.139,10
Responsabilidad civil	33-44-101018862	08/09/2014	294.750.000,00

Adición N°1 ⁴	Póliza N°	Vigencia Hasta	Valor Asegurado
Cumplimiento	33-44-101086588	06/12/2014	\$53.012.208,60
Salarios, prestaciones sociales	33-44-101086588	06/06/2017	\$26.506.104,30
Calidad del servicio	33-44-101086588	06/06/2015	\$53.012.208,60
Responsabilidad civil	33-44-101018862	06/06/2014	308.000.000,00

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

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Interventorías y Diseños S.A.	60%
Paulo Emilio Bravo Consultores S.A	25%
Jasen Consultores S.A	15%
TOTAL	100%

³ Aprobado mediante oficio N° 20137040171281 de octubre 22 de 2013.

⁴ Aprobado mediante oficio N° 20147040033903 de abril 25 de 2014

2.3 Obligaciones generales del supervisor:

Según las funciones del grado de planta Experto G3 – 7, que ostenta la Ing. Lilian Mercedes Laza, quien figura como supervisor del contrato de concesión en mención⁵, 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. Dichas funciones se describen específicamente a continuación⁶:

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 G3-07. Ítem 1).
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 G3-07. Ítem 2).
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 G3-07. Ítem 3).
4) Estudiar y realizar 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 G3-07. Ítem 4).
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 G3-07. Ítem 5).
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 G3-07. Ítem 6).
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 G3-07. Ítem 7).

⁵ De acuerdo a memorando interno N° 20143000025693 de marzo 21 de 2014

⁶ 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

- 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 G3-07. Ítem 8).
- 9) Realizar seguimiento al vencimiento de pólizas y garantías y verificar su adecuada constitución, actualización y renovación (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 10).
- 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 G3-07. Ítem 11).
- 11) Verificar la aplicación por parte de los concesionarios de los manuales y reglamentos vigentes correspondientes a la operación de las concesiones del modo carretero. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 12).
- 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, así como los comités técnicos y reuniones requeridas con los entes y autoridades pertinentes para garantizar el efectivo funcionamiento de la concesión. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 14).
- 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 G3-07. Ítem 16).
- 14) Desempeñar las demás funciones que le sean asignadas por sus superiores para el cumplimiento de la misión de la Entidad, de acuerdo con la naturaleza, propósito principal y área de desempeño del cargo. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 17).

2.4 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 355 de 2013, 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 interventor⁷

OBLIGACION
1. Ejecutar un sistema de control de forma continua siendo encargada de realizar todas las actividades que permitan obtener los Indicadores de Estado y Operacionales contractuales (auscultación, inspección, mediciones, etc.) disponiendo de cuantos medios sean necesarios para acometer su obtención en el tiempo y plazo indicado, ya sean internos o con compañías contratadas a su cargo para efectuar evaluaciones independientes que aseguren su calidad. (Ítem 3 - Glosa a1 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico).
2. Evaluar las condiciones de estado y operatividad a través de Indicadores. (Ítem 3 - Glosa a2 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
3. Realizar las inspecciones programadas, no programadas, de incidencias y aleatorias establecidas en el Contrato de concesión, realizando todas las mediciones con equipos que cuenten con la funcionalidad necesaria y en las condiciones de calibración exigidas por cada equipo con el objeto de informar datos altamente confiables. (Ítem 3 - Glosa a3 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
4. Monitorear la prestación del servicio de forma ininterrumpida aún cuando se estén realizando intervenciones, y monitorear el rápido restablecimiento de la operación de la vía y niveles de servicio en caso de haber situaciones extraordinarias extremas. (Ítem 3 - Glosa a5 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
5. Monitorear el sistema de recaudación de peaje incluyendo verificación del buen mantenimiento de las instalaciones, equipos y sistemas. (Ítem 3 - Glosa a7 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)

⁷ 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.

6. Monitorear la gestión para el uso y protección de la infraestructura, incluyendo el monitoreo del tráfico y la evaluación periódica del estado de la red vial, objeto de la concesión. (Ítem 3 - Glosa a9 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
7. Verificar que los procedimientos de reparación, reforzamiento, reemplazo o renovación de la vía propuestos por el Concesionario consideren las limitaciones al tráfico garantizando la operación ininterrumpida previendo, entre otros, las suspensiones o desviaciones de tráfico necesarias y las metodologías constructivas a utilizar en cada caso. (Ítem 3 - Glosa a12 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
8. Monitorear la corrección por parte del Concesionario de los deterioros o deficiencias detectadas en especial aquellos que pudieran afectar a la transitabilidad del Sector. (Ítem 3 - Glosa a13 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
9. Exigir la adopción por parte del Concesionario de medidas preventivas y/o correctivas necesarias para la conservación del Sector en las condiciones establecidas en el Contrato de concesión. (Ítem 3 - Glosa a14 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
10. Verificar el cumplimiento de las condiciones de entrega del tramo de la concesión por parte del Concesionario así como verificar la medición de Índices desarrollada por el Concesionario de acuerdo con lo establecido en el Contrato de concesión. (Ítem 3 - Glosa a19 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
11. Revisar el Manual de Operación en los términos del Apéndice o anexo Técnico del Contrato de concesión, según el caso. (Ítem 3 - Glosa a20 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
12. Monitorear el manejo de los recursos provenientes del recaudo de los Peajes por parte del Concesionario de acuerdo con lo establecido en el Contrato de concesión. (Ítem 3 - Glosa b1 - Clausula 4.1.2.3 – Anexo técnico)
13. Verificación del Programa de Operación y mantenimiento. (Ítem 3 - Glosa e1 - Clausula 4.1.2.3 – 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 355 de 2013, dentro de los cuales se destaca lo relacionado en su Capítulo II, sección 2.01 que dice:

“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 355 de 2013 en la sección 9.07 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.”

3 METODOLOGÍA.

3.1 Metodología empleada

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno, es la usualmente implementada para la elaboración de este tipo de informes de acuerdo a los procedimientos, formatos y alcances dispuestos para tal fin. Para el efecto se hizo necesario planear y ejecutar rigurosamente actividades acordes con el propósito de generar un documento de auditoría valioso para la Entidad y para el Estado, además de obtener un esquema de vigilancia y control sobre el desempeño de la interventoría y la supervisión, que es uno de los objetivos estratégicos de nuestra dependencia.

Se resalta en éste punto la información allegada y que fue eje fundamental para llevar a cabo la auditoría; y que sumada al posterior recorrido físico, permite una visión integral del estado de la vía concesionada y del seguimiento que se realiza tanto por la firma interventora como por la supervisión asignada. El presente informe es producto de un procedimiento de auditoría celebrado bajo parámetros inexorables de verificación donde intervienen cada uno de los profesionales a cargo de las labores de seguimiento. Se consideraron los siguientes criterios:

Revisión documental: Se verificó el contenido de la información enviada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual, aportada mediante memorando interno. La información relacionada y revisada es:

- ✓ Contratos e informes de interventoría y supervisión solicitados mediante memorando Interno.
- ✓ 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 acorde con las normas de auditoría (lista de chequeo, entre otros).

Entrevistas: Se inició con reuniones en las instalaciones de la firma interventora con participación del personal a cargo del proyecto, informando la planeación de la auditoría PGA y verificando su idoneidad para el ejercicio de las labores técnicas.

Validación documental: Se procedió a validar la información suministrada con anterioridad, y relacionada en el inventario documental. 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 de la misma y a su vez comprobar el seguimiento reportado por el supervisor e interventoría en sus informes mensuales.

Análisis y conclusiones: Como resultado de los anteriores puntos se generan conclusiones y recomendaciones, que se ampliarán en los capítulos 7 y 8 del presente informe.

3.2 Información relacionada y verificada

Solicitud de Información: Mediante memorando interno generado por la Oficina de Control Interno el día 29 de abril de 2014, radicado ANI N° 20141020034963, dirigido 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 aprobados por parte de la ANI.
- ✓ Último informe de interventoría.
- ✓ Informe de legalización de la última comisión realizada por el supervisor.
- ✓ Últimas dos actas de comités técnicos.

4. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

- ✓ Constitución Política de Colombia Artículo 210.⁸
- ✓ Ley 1474 de 2011, artículo 83 y SS.
- ✓ Ley 80 de 1993, artículo 32, numéales 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.

5. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

Se consultó ORFEO⁹; Pagina Web – planes, con el fin de conocer la existencia de solicitudes, peticiones, quejas o reclamos de la comunidad y la existencia de actuaciones por parte de los órganos de control interno y externo.

Tabla 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	0	Plan de Mejoramiento Institucional	NA	NA	No cuenta con hallazgos vigentes

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

⁸ Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

⁹ Sistema de gestión documental interno

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	No tiene plan de Mejoramiento por Procesos	No aplica

6. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

6.1 Aspectos generales del desarrollo de la auditoría

Se estableció el viernes 2 de mayo de 2014, una programación detallada en orden cronológico enmarcado al periodo de la visita, la cual fue divulgada oportunamente mediante correo electrónico a la supervisión del proyecto de Malla Vial del Meta, para asegurar la asistencia del personal a cargo de cada componente, así como el suministro del insumo documental que soportara 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 CCO	7 de mayo	7:40 a.m.
Reunión de apertura	7 de mayo	10:30 a. m.
Presentación por parte del concesionario del estado actual del proyecto	7 de mayo	11:00 a. m.
Verificación equipos de operación	7 de mayo	12:30 p. m
Realización de MED I	7 de mayo	3:30 p. m
Verificación a la auditoría realizada a los sistemas de tráfico y recaudo.	8 de mayo	8:00 a.m.
Recorrido del Proyecto	8 de mayo	1:00 p. m.
Realización de MED II	9 de mayo	8:00 a.m.

Como inicio de auditoría se realizó recorrido hasta el Centro de Control Operacional del proyecto ubicado en la ciudad de Villavicencio, allí se dio a conocer el PGA¹⁰ exponiendo y dando claridad frente a las diversas labores de auditoría y los métodos de recolección de información. Asimismo, se requirió al personal del consorcio interventor, el cual tiene a su cargo realizar seguimiento a cada área (técnica, financiera, jurídica, etc) la documentación soporte que validara la actuación realizada por cada uno de ellos en el correcto devenir de su función interventora, recalcando que deberían ser entregados dentro de la ejecución de la visita.

La Oficina de Control Interno tuvo a su disposición la siguiente documentación:

- Copia física del último informe mensual.
- Relación del personal aprobado por la Agencia Nacional de Infraestructura.
- Pagos de seguridad social del personal aprobado por la Agencia Nacional de Infraestructura.

Para el recorrido de vía, se confrontó el seguimiento ejercido por el interventor al control de las obligaciones contractuales en aspectos como mantenimiento y operación de aéreas de peaje, peaje¹¹, y vehículos de operación dispuestos para ofrecer un adecuado servicio al usuario. Para ello fue de vital importancia contar con los siguientes insumos:

- Papeles de trabajo para revisión e inspección física de la infraestructura concesionada y de vehículos operacionales.
- Personal idóneo por parte de interventoría para revisar las estaciones de peaje y operaciones.

6.2 Descripción del proyecto a auditar

Dentro de la descripción del proyecto es relevante indicar que la vía concesionada consta de tres corredores viales, los cuales tienen como punto de partida la ciudad de Villavicencio, uniéndola con los principales municipios del departamento y conformando así la Malla Vial del Meta.

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

Tabla 11 – Descripción de tramos

Tramo 1: (Total 30,7 Km) Carretera Villavicencio – Restrepo – Cumaral
Tramo 2: (Total 79,8 Km) – No incluye broches Carretera Villavicencio – Puerto López
Tramo 3: (Total 77,84 Km) Carretera Villavicencio – Acacías – Guamal – San Martín - Granada

¹⁰ Plan General de Auditoría

¹¹ Es necesaria la presencia de los expertos en esta materia así como del aforador

6.2.1 Carretera Villavicencio – Restrepo – Cumaral

Este sector entró en etapa de operación el 28 de septiembre de 1996. Este tramo de la concesión cuenta con tres subsectores y en consecuencia tres (3) abscisados diferentes: Los Caballos -Cumaral, los Caballos -intersección con la Avenida El Llano, y Cumaral -La Estaca.

En esta carretera encontramos dos peajes, el primero de ellos es el peaje de Puente Amarillo que reemplazó en su totalidad al antiguo peaje de Vanguardia; básicamente por dos razones: 1. Se asocia con la evasión que se daba en la estación de Vanguardia por una vía alterna que tiene su inicio metros después del puente Guatiquía. 2. Esta razón atañe con los constantes requerimientos expuestos por la comunidad en la ampliación de tarifas diferenciales. Por estos dos motivos se decidió por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante otrosí N°9 (ítem 19)¹², cometer el recaudo total de este tramo en el sitio denominado Puente Amarillo.

El segundo peaje asociado a este corredor es el peaje de Veracruz localizado en el K4+525 del abscisado a La Estaca.

6.2.2 Carretera Villavicencio – Puerto López

Este tramo inicia dentro de la zona urbana de Villavicencio, en la intersección con la avenida Circunvalar. En esta carretera se encuentra ubicado el peaje La Libertad donde existe una estación de pesaje fija, localizada en el K18+900 costado izquierdo de la vía Villavicencio – Puerto López, y una móvil en el costado derecho vía Puerto Lopez Villavicencio, con la cual se ejerce el control a los vehículos de carga que se desplazan por esta ruta.

6.2.3 Carretera Villavicencio - Acacias – Guamal – San Martín - Granada

Este corredor se encuentra ubicado dentro del perímetro urbano de Villavicencio, en la intersección del puente de la nueva entrada a Villavicencio y la vía que conduce a Acacias.

En esta carretera se encuentran ubicadas dos (2) estaciones de peaje, la de Ocoa localizada en el K20+700, que fue ampliada a cuatro carriles; cerca de esta área de peaje, existe una estación de pesaje fija localizada en el K20+800 de la vía Villavicencio – Acacias, donde se ejerce el control a los vehículos de carga, dicha estación de peaje y pesaje fueron producto de la auditoría adelantada por la Oficina de Control Interno en esta visita.

La segunda estación de peaje es la de Iraca, localizada en el K68+500, en donde se trabaja con dos carriles de servicio, uno en cada sentido. Estas estaciones de pesaje fueron ubicadas en el sentido

¹² ... a partir del 24 de noviembre de 2013 se consolidara el recaudo de la Estación de peaje Pontazgo – Vanguardia en la ubicación actual del puesto de control y recaudo de Puente Amarillo, quedando en lo sucesivo un solo punto de recaudo.

contrario a las estaciones de pesaje fijas. Lo anterior en virtud a que anteriormente los camiones que circulan en sentido Villavicencio-Granada tenían que hacer un cruce de vía bastante inapropiado para poder ingresar a la zona de pesaje.

Dentro del seguimiento para las estaciones de pesaje se debe implementar la siguiente tabla:

MAYO DE 2014			
CIRCULANTES	PESADOS	SOBREPESO	COMPARENDOS

Indicando el número de camiones que pasaron con sobrepeso, y a qué porcentaje corresponde del total de vehículos de carga pesados.

Como evento importante en este tramo se anota que en el año 2002, aconteció un derrumbe en el K16+200, derivando en la interrupción total del tránsito de vehículos. Como solución planteada en su momento, se concluyó necesario construir una vía alterna ocupando los terrenos de la finca situada en la margen izquierda de la vía que hoy se encuentra demarcada, iluminada y en funcionamiento, y de la cual mediante otrosí N° 9 se reconocen los costos de operación desde 22 de noviembre de 2013, hasta la reversión. Es necesario aclarar que se encuentra pendiente por aclarar el reconocimiento de los costos de operación desde el 22 de noviembre de 2013 hacia atrás.

6.2.4 Centro de Control Operacional

La concesión cuenta con un Centro de Control Operacional (C.C.O.), ubicado aproximadamente (500 m) antes del inicio de la vía Villavicencio – Puerto López (Anillo Vial de Villavicencio), desde allí se coordinan todas las actividades relacionadas con el mantenimiento, conservación y operación de las vías concesionadas.

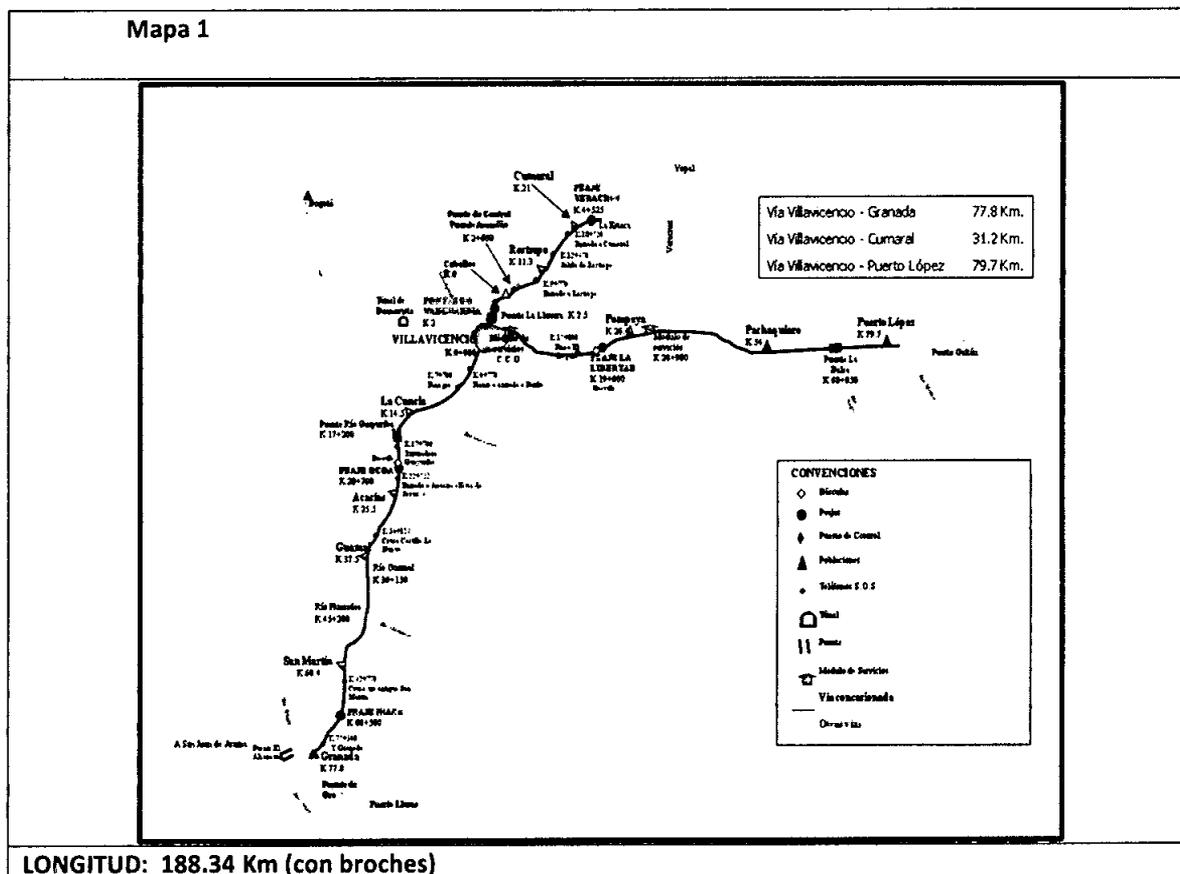
6.2.5 Áreas de servicio

La concesión cuenta con dos áreas de servicio a los usuarios, una de ellas se encuentra situada en la vía que de Villavicencio conduce a Puerto López, y otra en el Centro de Control Operacional (C.C.O.). Es de importante mención que esta última área de servicio no cumple con lo establecido en el manual de operación¹³, por tal motivo se pretende habilitar como área de servicio el módulo operativo del peaje de Vanguardia que actualmente no se encuentra en servicio y así cumplir con los requerimientos dispuestos dentro del citado manual.

Se hace ineludible verificar por parte de la firma interventora las características de dicha infraestructura, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales antes de la reversión.

¹³ Contempla que estas áreas deben estar ubicadas en los predios adquiridos para la vía concesionada.

Ilustración 1. Mapa General del Proyecto



6.2.6 Verificación operacional

En desarrollo de la visita realizada por la Oficina de Control Interno se coteja el seguimiento del interventor al reglamento de operación con relación los servicios que debe prestar el concesionario; estos se clasifican como servicios propios de la concesión y como servicios de atención a los usuarios.

A continuación se mencionan los citados servicios:

Tabla 12 – Relación de servicios

Servicios Propios	Servicios de Atención a los Usuarios
Mantenimiento de la vía	Remoción de vehículos averiados
Operación y seguimiento del tránsito	Remoción de víctimas de accidentes
Control del peso de vehículos de carga	Servicios sanitarios
Operación de los puestos de cobro de peaje	Primeros auxilios a personas
Vigilancia de las instalaciones	Primeros auxilios a vehículos

Comunicaciones con el Centro de Control Operacional	Servicios de suministros de bienes para operación de vehículos
	Servicios de venta de alimentos

6.2.7 Verificación vehículos de operación - GRUA

En el CCO ubicado en la ciudad de Villavicencio, se procedió a la comprobación de la existencia de una grúa, y se acreditó que contractualmente el concesionario dispone de uno de estos equipos con una capacidad suficiente para movilizar vehículos de peso bruto de 60 Ton. Se comprobó que aunque se realiza un adecuado seguimiento por parte de la firma interventora, es necesario complementar algunos formatos de seguimiento. En el capítulo 7 del presente informe se amplían las recomendaciones relacionadas con este aspecto.

6.2.8 Verificación a la estación de peaje de Ocoa

Se llevó a cabo la revisión de la estación de peaje de OCOA, ubicada en la vía que conduce de Villavicencio al Municipio de Acacías y que cuenta con 2 carriles por cada sentido. Es preciso recordar que el servicio de peaje implica un funcionamiento continuo de un número de carriles de cobro suficientes de manera tal que no se presenten filas superiores a diez vehículos.

Las revisiones que se realizaron en las visitas fueron las siguientes:

1. Estado general luminarias de techo y de vía.
2. Semáforos de techo marquesina, estado general, disposición y funcionamiento.
3. Semáforos de vía, estado general, disposición y funcionamiento.
4. Estado general de Tarifarios.
5. Funcionamiento barreras de paso.
6. Funcionamiento y estado general de cámaras de detección.
7. Funcionamiento y estado general de planta eléctrica.
8. Disposición y funcionamiento de computadores.
9. Sistema de control de tráfico.
10. Control de recambio.
11. Control de consignaciones internas.
12. Control de boletería.
13. Control de arqueos.
14. Revisión de discrepancias y videos.

Observamos que conviene reforzar al interior de la firma interventora, el seguimiento al funcionamiento de sensores de contacto (peanas), a la transferencia automática, al estado general y al funcionamiento de planta y UPS.

El día 8 de mayo de 2014 al carril número 1 del turno 1 Matutino, se identificó el proceso de arqueo de la estación de peaje de Ocoa, dicha labor fue ejecutada de la mano de la persona encargada de la revisión de las estaciones de peaje. La Oficina de Control Interno acompañó el proceso de auditoría que realiza la interventoría, cotejando la ejecución con los formatos establecidos para tal efecto y de acuerdo con el siguiente detalle:

- Se verificó un carril de forma aleatoria.
- Se verificó el corte al sistema, con la colaboración del supervisor del peaje.
- Se verificó la adecuada y correcta preliquidación en caseta y de igual manera el arqueo del dinero
- Se realizó la preliquidación en el módulo de servicio por medio del sistema.
- Se observa en el Informe de preliquidación, el número de vehículos aforados, las inconsistencias presentadas, la base dejada y boletería manual.
- Se comprueba el correcto diligenciamiento de papeles de trabajo y competencia de la persona encargada para ese fin.

Para la verificación y registro del recaudo se comprobó como la Interventoría realiza de forma correcta el manejo en los respectivos libros¹⁴, y también que cuenta con procesos de control idóneos para ese fin. Como resultado de ello se pudo constatar:

- Las cámaras instaladas por la concesionaria e interventoría en el peaje vienen funcionando normalmente.
- Se realizó arqueo en este peaje obteniendo un resultado satisfactorio.
- Se hizo inspección visual de las áreas de servicio del peaje con algunas observaciones que ya se encuentran reportadas dentro del informe mensual de la interventoría, por tal motivo no es procedente referirlas dentro del presente documento. No obstante deberán ser atendidas por el supervisor del proyecto.

6.3 Consideraciones principales de la auditoría

La auditoría al proyecto Malla Vial del Meta, se basa en las siguientes consideraciones para fundamentar su necesidad y su enfoque:

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

¹⁴ Ver anexo

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

6.4 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 ejercicio de sus funciones. Los formatos señalados son parte de la matriz de evaluación de desempeño, elaborados por la Oficina de Control Interno.

6.5 Verificación del cumplimiento de obligaciones de interventor y supervisor

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

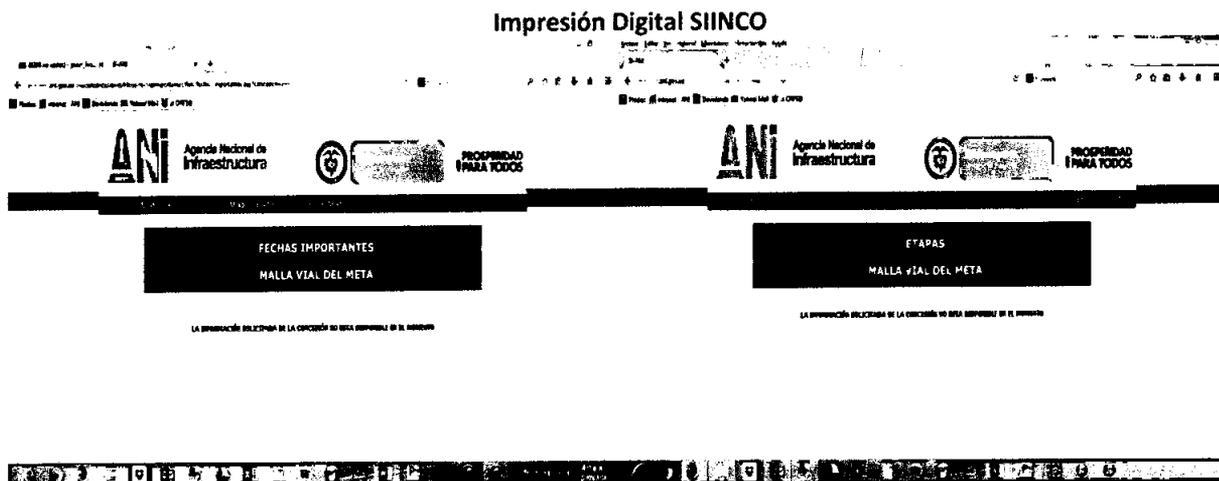
6.6 Revisión página WEB con el fin de verificar la actualización del SIINCO - SIANI

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:



6.7 Actuaciones por parte de los órganos de control disciplinario y penal (Control Interno Disciplinario, Procuraduría, Fiscalía)

Revisada la relación de procesos disciplinarios con corte 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 con respecto a alguna obligación hacia esta dependencia durante la vigencia 2013.

6.8 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 la concesión Malla Vial del Meta no cuenta con hallazgos vigentes.

6.9 Revisión del plan de mejoramiento por procesos

Revisado el formato EVCI-F-004 - plan de mejoramiento por procesos (acción preventiva, acción correctiva) donde se encuentran inmersas las observaciones producto de las autorías realizadas por parte de la Oficina de Control Interno, no se encontraron observaciones vigentes dentro de esta matriz.

7 VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR

Se presentan a renglón seguido los resultados generales de la auditoría al consorcio Interventores ANI para cada uno de los componentes evaluados. Lo anterior conforme al análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la Interventoría, a la valoración del desempeño de cada área, y a la verificación documental asociada.

Es importante 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 incorporando dentro de la Matriz de Evaluación de Desempeño de interventorías (MED). En consecuencia, una vez tabuladas las calificaciones obtenidas para cada uno de los diversos parámetros durante el desarrollo de la auditoría, se presentan en la tabla 13 los resultados finales de la diligencia de auditoría.

En particular, como se aprecia en la siguiente tabla resumen, la Interventoría consorcio Interventores ANI tuvo una calificación global de 65,32 sobre 100, resultado de la evaluación integral de los cuatro (4) componentes que se evaluaron en el mes de mayo de 2014.

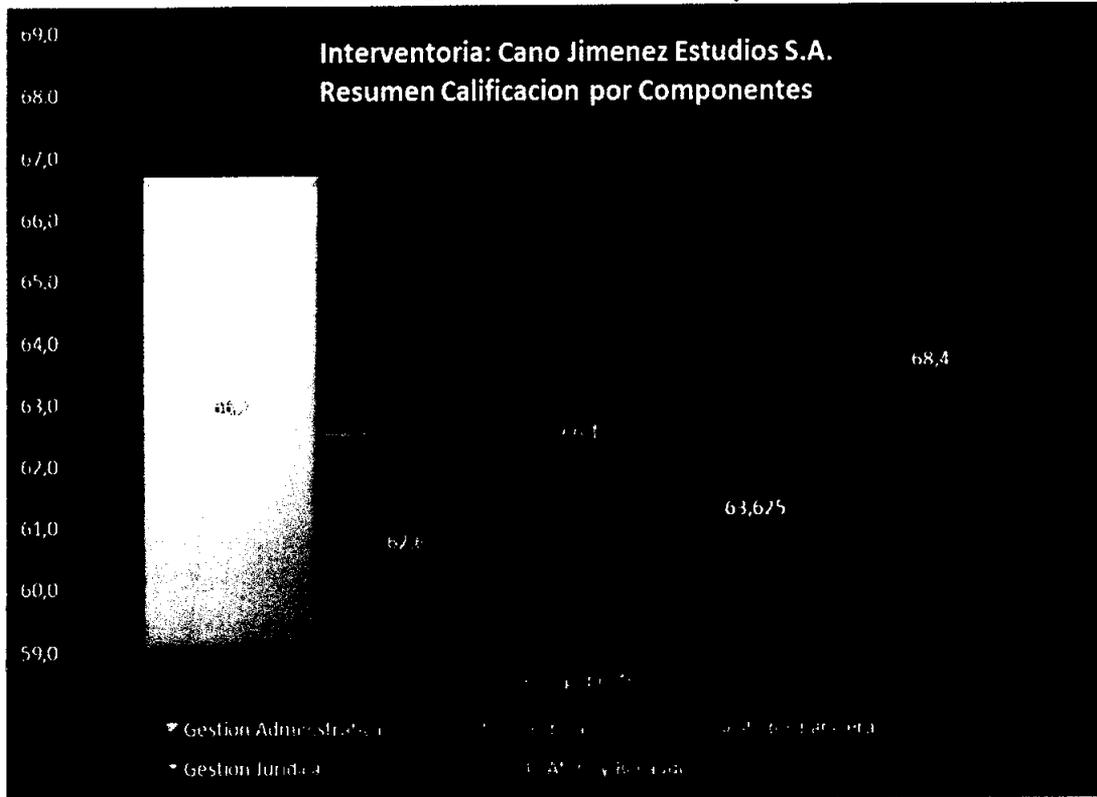
Tabla 13. Resultados de calificación MED de Interventoría.

Nombre Proyecto Concesión	Concesion Vial Malla Vial del Meta
Nombre Interventoría del proyecto	Consortio Interventores ANI
No. Contrato Interventoría	355 de 2013
Fecha de Evaluación	7, 8 y 9 de Mayo de 2013

Id	Componente	Calificación desempeño de Interventoría				
		0-20 Muy bajo	21-40 Bajo	41-60 Medio	61-80 Alto	81-100 Muy Alto
01	Gestión Administrativa				66,68	
02	Gestión Técnica				62,56	
04	Gestión Jurídica				63,63	
05	Gestión de Aforo y Recaudo				68,43	
Promedio General =		65,32				

Es relevante recalcar 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).

Ilustración 2. Gráfico de evaluación mayo 2014



La conclusión analítica de 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.

Los puntos que obtuvieron calificaciones bajas dentro de la matriz MED, deberán ser analizados por la interventoría para efectos establecer procedimientos que conduzcan al perfeccionamiento de aspectos propios del servicio de Interventoría lo que finalmente se traducirá en la mejora sustancial de su calificación.

El responsable de proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26 – 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 para brindar el apoyo respectivo. Es necesario precisar que para la presentación de dicha matriz se cuenta con 5 días hábiles, al cabo de este plazo debe ser remitida al correo electrónico jleon@ani.gov.co, para su revisión y aprobación.

7.1 Verificación evaluación del desempeño de la Interventoría

Como se indicó en el ítem anterior del presente informe, la concesión Malla Vial del Meta consta de tres corredores viales, cuyo punto de partida es la ciudad de Villavicencio, siendo esta ciudad el eje fundamental del presente contrato.

Esta visita se realizó los días 7, 8 y 9 de mayo de 2014, todo el equipo de la Interventoría dio a conocer el proyecto que se encuentra en etapa de operación, y expuso todos los controles aplicados por parte de la firma para garantizar a la Agencia que se lleva un adecuado fiscalización a las obligaciones a cargo del concesionario.

La operación de la vía se rige por el “Reglamento de Operación”, documento que establece los principios básicos para la operación, tales como: continuidad, regularidad, calidad del servicio, tecnología de avanzada, cobertura y seguridad vial.

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 profundamente ligado al correcto funcionamiento de la interventoría, todo dentro de un marco asociado a la apropiada implementación de un sistema de gestión de calidad y de personal idóneo que garantice el efectivo seguimiento a todas las funciones ejecutadas por el contratista; lo anterior debe acompañarse de la adopción de unas buenas prácticas de información y comunicación con la Agencia Nacional de Infraestructura y con la firma concesionaria. En la revisión de este componente se evalúa la presentación de los informes mensuales, trimestrales y semestrales o el que corresponda dependiendo de la entrega de cada hito, dentro de los términos establecidos y bajo criterios de calidad de información que permita la toma de decisiones acertadas por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura.
2. **Social:** Este componente permite verificar el seguimiento efectivo que se realiza a la relación usuario – concesión – interventoría, mediante la aplicación del Plan de Gestión Social Básico y de cada uno de los programas que lo conforman. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, estado de consultas previas, entre otros factores.
3. **Técnica:** El componente técnico comprende los procesos y actividades relacionadas con la medición, pruebas, evaluación y verificación de procedimientos, intervenciones y desempeño del concesionario en el área técnica durante la ejecución de actividades de pre-construcción, construcción, operación y mantenimiento, según aplique a cada contrato de concesión, así como la terminación del contrato de interventoría y/o reversión del contrato de concesión.
4. **Financiero:** La verificación al componente financiero, busca la implementación de procesos y actividades relacionadas con la revisión y control financiero del contrato de concesión,

incluyendo el seguimiento al manejo de recursos a través de la fiducia constituida para el respectivo contrato. Por otro lado, permite verificar el estado del proyecto en relación con los ingresos generados por recaudo de peaje y/o recibidos por presupuesto Nación, arrojando un balance en términos de ingreso, sobre la duración del período concesionado.

7.1.1 Desempeño del componente administrativo.

Calificación obtenida: 66,7

Durante la auditoría se pudo constatar que el sistema de gestión de calidad cuenta con procedimientos y formatos propios para un favorable seguimiento, aplicables a cada uno de los componentes que intervienen dentro del contrato de interventoría.

Otro aspecto a resaltar fue el desempeño mostrado por la interventoría en el manejo de las comunicaciones internas, externas, relación de conceptos emitidos y demás documentos asociados al proyecto, denotando un buen funcionamiento en el sistema documental. Este ítem de verificación es primordial dentro de cualquier evaluación, ya que dichos documentos son el resultado del trabajo de control e inspección de cada una de las áreas. Es de resaltar que se les encontró clasificados cronológicamente, según el área generadora de dicha documentación, logrando así un archivo organizado, de fácil acceso y trazabilidad.

Dentro del seguimiento al reglamento de operación se evidenció que se presentaba una posible infracción al reglamento relacionado con 3 (tres) camionetas de la Polca y ocho (8) paraderos; compromisos que aunque ya fueron cumplidos por parte de la concesión. A la fecha no se anexan actas de entrega de las camionetas ni de los equipos a la policía de carreteras.

En observancia al citado reglamento, las instalaciones del módulo de servicio del peaje de Vanguardia serán utilizadas como área de servicio, dando cumplimiento de esta forma a otro ítem dispuesto en el reglamento de operación, toda vez que el área de servicio anexa al CCO no cumple con la ubicación y las condiciones de servicio requeridas.

Como parte de las labores de la auditoría programadas, capítulo substancial del presente informe, se realizó verificación al personal con que actualmente cuenta la Interventoría para el desarrollo de su contrato en el proyecto carretero Malla Vial del Meta. Para ello, se consideraron en primera instancia los requisitos contractuales definidos en lo que respecta a profesionales y personal técnico que como mínimo debe vincular el Consorcio Interventores ANI. Como producto de la revisión efectuada no se encontró ninguna novedad dentro del personal aprobado por parte de la Agencia.

A continuación se relacionan los profesionales asociados a la firma interventora con el oficio de aprobación por parte de la Agencia:

Tabla 14. Dedicación de personal aprobado a la interventoría en 2013

Nombre	Cargo	Fecha Aprobación ANI	Oficio Aprobación ANI
Manuel José Bravo Fernández	Director de Interventoría	16/11/2013	2013-305-016738-1
Carlos Jair Narváez Burbano	Sub Director Técnico-operativo	16/11/2013	2013-305-016738-1
Mauricio Hurtado Muñoz	Director Financiero	16/11/2013	2013-305-016738-1
Claudia Marcela Hernandez	Sub Director jurídico	21/10/2013	2013-305-016957-1
Claudia Mercedes Lizarazo Diaz	Ingeniero Residente Técnico Operativo	16/11/2013	2013-305-016738-1
José del Carmen Nieto Muñoz	Especialista en Estructuras	16/11/2013	2013-305-016738-1
Mónica Lucia Melgarejo Corredor	Esp. en Geotecnia o Suelos	16/11/2013	2013-305-016738-1
Alejandro Duran Osorio	Esp. en Hidrología e Hidráulica	16/11/2013	2013-305-016738-1
Angela Maria Vélez Pardo	Esp. Ambiental	16/11/2013	2013-305-016738-1
Shirley Castillo Curieux	Profesional en el área Social	16/11/2013	2013-305-016738-1
María Yasmína Rodríguez	Profesional Contable	16/11/2013	2013-305-016738-1
Jairo Ivan Ortega Peña	Auditor en Área de Sistemas y/o pesaje y/o tarifas	16/11/2013	2013-305-016738-1
Nelson Fabián Rangel Crispin	Auditor en Seguridad Vial	16/11/2013	2013-305-016738-1
Carlos Ricardo Granoble Rivera	Inspector Técnico Operativo	16/11/2013	2013-305-016738-1
Manuel Enrique Cortes Pineda	Conductor	16/11/2013	2013-305-016738-1
Erika Yised Martínez Sandoval	Auxiliar Administrativo (en ANI)	16/11/2013	2013-305-016738-1
Vilma Yanet Briceño Chirivi	Secretaria	16/11/2013	2013-305-016738-1
Gloria Faydi Hernandez Almanza	Ingeniero Auxiliar Aforador	21/11/2013	2013-305-019078-1

En cuanto a la idoneidad del personal, es preciso indicar que la firma consorciada Interventores ANI cuenta con empleados competentes para el manejo de los temas propios de su labor como garante ante el Estado de un contrato de concesión; no obstante se hace la salvedad que es necesario reforzar para la próxima estructuración de interventorías el porcentaje mínimo de dedicación, pues se evidenció que en algunos profesionales es muy poca en concordancia con la labor a realizar.

A pesar de lo anterior, se detectaron posibilidades de mejora en los siguientes ítems:

Página web de la interventoría: En cumplimiento del Anexo 4 del Pliego de Condiciones, la interventoría deberá implementar una conexión de video en tiempo real de los principales frentes de obra y de la operación de cada una de las básculas, obligación que no fue acatada en su totalidad por parte de la firma interventora.

7.1.2 Desempeño del componente técnico

Calificación obtenida: 62,56

Dentro de este componente se comprobó el seguimiento de la firma interventora a las actividades de mantenimiento rutinario, verificación a peajes, pesajes, aplicación de procesos, actividades relacionadas con la medición, pruebas, evaluación y reconocimiento de algunos procedimientos, e intervenciones realizadas por el concesionario.¹⁵

En desarrollo de la auditoría se realizó seguimiento a las recomendaciones impartidas en el mes inmediatamente anterior, relacionando las comunicaciones con las que se exhortó al concesionario a la implementación de las acciones pertinentes y comprobando la aplicación de los correctivos derivados de estas acciones. En el marco del seguimiento y teniendo en cuenta que se auditó en esta visita el peaje de Ocoa, se examinaron las observaciones plasmadas en el informe mensual correspondiente a marzo, donde se incluyó la observación sobre el estado de una lámpara de cubierta que no se encontraba funcionando. Durante la visita se detectó que dicha lámpara a mayo de 2014 aún permanece sin funcionar, por tal motivo se debe conminar al concesionario a que realice los ajustes oportunamente de todas las observaciones desplegadas en los informes.

En la parte operativa se auditaron los equipos del concesionario, equipos de la policía de carreteras, grúas, ambulancias y equipos de inspección; especificando ubicación y registro fotográfico de cada uno de ellos e identificando el número de servicios solicitados versus servicios prestados. Dentro de las conclusiones del presente informe se señalan algunas recomendaciones para ser incluidas en los formatos de verificación de equipos.

En términos generales se realiza un eficaz seguimiento al mantenimiento rutinario y periódico en cada uno de los tres corredores concesionados, indicando las labores cometidas en el tramo y describiendo los puntos de la ocurrencia. Se realiza descripción de la cantidad de pintura de línea blanca y amarilla, resaltos por metro lineal, tachas instaladas, hitos instalados y/o repuestos, reparaciones puntuales en el pavimento e instalación de señales verticales, entre otros. Es preciso señalar que la Oficina de Control Interno en aras de la mejora continua allegará algunas tablas de seguimiento cuya implementación garantice el registro de las auscultaciones realizadas.

Durante del recorrido se hallaron situaciones generales que son susceptibles de revisión y/o mejora, tales como:

¹⁵ Quedando pendiente entrega de reflectividad.

- Al interior de las vías concesionadas existen cuatro sitios denominados broches, los cuales según lo expuesto por el concesionario en la reunión de apertura de auditoría, son sectores de vía en donde no se adelantan trabajos de mantenimiento periódico y rutinario toda vez que en la etapa de construcción no fueron rehabilitados. Para la Oficina de control Interno es imperioso que un concepto jurídico respalde la validez de dicha posición, pues considera que es obligación del concesionario mantener las condiciones de operatividad de toda la vía mediante labores de mantenimiento orientadas a garantizar la seguridad del usuario.

-Se cuenta con dos pesajes móviles que si bien es cierto no son contractuales, contribuyen a controlar el tráfico de vehículos con sobrepeso. Estos son direccionados a la báscula fija, y con asistencia de la Policía de Carreteras se imparte el debido comparendo. A estas básculas se les debe realizar seguimiento especificando si cuenta con sistema automático de impresión, y si disponen de todos los elementos necesarios para prestar el servicio; en el mismo sentido se evalúan los procesos utilizados por el operador y los controles lógicos del sistema de pesaje.

-Es deber de la interventoría verificar el plan de contingencia implementado por la concesión para garantizar la continuidad en las operaciones de tráfico, recaudo y atención al usuario. Es importante incluir dentro del informe el control que se lleva al mantenimiento tanto preventivo como correctivo instaurado por el concesionario, y el manejo dado en cuanto a las copias de seguridad grabadas en discos duros externos bajo una política de seguridad informática adoptada.

-Se debe realizar una relación de la organización de turnos del personal en las estaciones de peaje.

-No se ha presentado la medición de índice de estado, herramienta que permite establecer el cumplimiento del concesionario en relación de su obligación de mantener la vía, ya que permite evaluar de manera cuantitativa las características funcionales del pavimento.

-Se debe realizar la medición de reflectividad de la demarcación horizontal y vertical, calculando el porcentaje de reflectancia con un reflectómetro conforme a las normas del INVIAS y demás disposiciones vigentes, siendo evaluados los valores de referencia aceptados para la etapa de operación y mantenimiento.

-Para las concesiones que se encuentran en operación, como el caso que nos ocupa, conviene enfocar el servicio a la verificación de los ítems propios de esta etapa, realizando un énfasis especial en el registro de las condiciones de mantenimiento rutinario. Para ello, esta oficina recomienda la implementación dentro del informe de la siguiente matriz:

Cercas Tramo X		TOTALES AUSCULTACIÓN	TOTAL	MAYO	ACUMULADO		
Presencia de pasto o vegetación	Rozar y limpiar (ml)			0%		0%	
Elemento desplomado y/o desalineado	Plomar, alinear y asegurar adecuadamente (un)			0%		0%	
Elemento roto	Restituir postes (un)			0%		0%	

Alambre destemplado	Templar y asegurar (m)			0%		0%		
Falta alambre	Restituir, templar y asegurar (m)			0%		0%		
Otros								
Cunetas laterales Tramo 2								
TOTALES AUSCULTACIÓN		TOTAL		NOVIEMBRE		ACUMULADO		
Desprendimiento de emboquillado juntas	Limpiar y sellar (un)			0%		0%		
Placa y/o módulo fracturado	Demoler, fundir y/o restituir (m)			0%		0%		
Espaldar cuneta fracturado	Demoler y fundir (m)			0%		0%		
Grieta longitudinal en placa y/o base	Regatear, limpiar y sellar (m)			0%		0%		
Grieta longitudinal con filtración en fondo y/o base	Regatear, limpiar y sellar (m)			0%		0%		
Grieta longitudinal espaldar	Regatear, limpiar y sellar (m)			0%		0%		
Dilatación con filtración juntas constr transv	Limpiar y sellar (un)			0%		0%		
Dilatación junta entre asfalto y concreto	Limpiar y sellar (un)			0%		0%		
Socavación de fondo	Rellenar con material seleccionado (m)			0%		0%		
Otros	0							
Defensas Tramo 2		COLA PEZ	BIONDAS	CAPTAF	PARAL	TTA	AMORTI	PLOMADO
		un	un	un	un	un	un	m
TOTALES AUSCULTACIÓN								
Falta elemento	Restituir (un o m)							
Elemento desplomado y/o desalineado	Plomar, alinear y asegurar adecuadamente (ml)							
Elemento roto	Restituir (un)							
Otros	Asegurar y retirar parales							
Señales verticales Tramo 2								
TOTALES AUSCULTACIÓN		TOTAL		NOVIEMBRE		ACUMULADO		
Elemento desplomado y/o desalineado	Plomar, alinear y asegurar adecuadamente (un)			0%		0%		
Elemento roto	Restituir (un)			0%		0%		
Bordillos Tramo 2								
TOTALES AUSCULTACIÓN		TOTAL		NOVIEMBRE		ACUMULADO		
Desprendimiento de emboquillado juntas	Limpiar y sellar (un)			0%		0%		
Prefabricado desacoplado	Alinear, asegurar y emboquillar (un)			0%		0%		
Elemento roto	Restituir (ml)			0%		0%		

-Vías de superficie: la implementación del siguiente formato permitiría registrar el seguimiento cursado dentro del recorrido al corredor vial, presentando ante la ANI una bitácora al mantenimiento formalizado por el concesionario.

ACTIVIDAD	ZONA DE TRABAJO	CANTIDAD	UNIDAD
Limpieza de cunetas	K x+xxx al K x+xxx		m
Limpieza de bermas	K x+xxx al K x+xxx		m
Limpieza tubería de alcantarillas	K x+xxx al K x+xxx		unid
Limpieza cajas de alcantarillas	K x+xxx al K x+xxx		unid
Lavado señales verticales	K x+xxx al K x+xxx		unid
Lavado SOS	K x+xxx al K x+xxx		unid
Rocería	K x+xxx al K x+xxx		M2
Recolección basuras	K x+xxx al K x+xxx		m
Limpieza y lavado drenes horizontales	K x+xxx al K x+xxx		unid
Limpieza de sumideros	K x+xxx al K x+xxx		unid
Limpieza de zanjas de coronación, torrenceras y bajantes	K x+xxx al K x+xxx		m
Rebordeo de pavimento	K x+xxx al K x+xxx		m
Limpieza y lavado de la báscula (bordillos)	K x+xxx al K x+xxx		unid

- Dentro del seguimiento que se efectúa al mantenimiento, se debe especificar por ruta y/o tramo:

Maquinaria para parcheo Ruta XX-XX

Equipo	Cantidad
Finichers o pavimentadora	
Volqueta	
Camioneta	
Compactador (llantas / tambor)	

Personal para parcheo Ruta XX-XX

Equipo	Cantidad
Inspector SISOMA	
Oficiales	
Obreros	
Conductor	
Paleteros	
Operadores	

Este cuadro determina el seguimiento al parcheo identificando si es suficiente, y apta la maquinaria empleada, permitiendo generar recomendaciones en función del equipo empleado por el concesionario.

- Como se indicó con anterioridad, y teniendo en cuenta que es una concesión que se encuentra en operación se debe prestar mayor atención a las condiciones de vía que generan confort al usuario, para ello producto de los recorridos efectuados por los inspectores de tráfico, y descritos en el ítem 7.4 del informe mensual de interventoría, recomendamos dejar registro de la exploración visual que se efectúa a cada una de las rutas.

Ruta	PR	Margen	Daño Carpeta

Por otro lado, de acuerdo al seguimiento efectuado a la POLCA el cual se encuentra descrito en el ítem 5.13.1 y 7.5 del informe mensual de interventoría, donde se verifica el cumplimiento al numeral 15.2.1 del reglamento de operacional del equipo mínimo que debe ser puesto a disposición de la Policía de Carreteras; se evidenció que los 60 chalecos con caperuza y 24 linternas fueron devueltas para ser repuestas por parte del concesionario. Por otro lado, aunque se cuenta con todas las calibraciones de equipos, se debe llevar tabla de control de la periodicidad de la calibración de equipos como los alcosensores, y equipos de detección de velocidad.

7.1.3 Desempeño del componente financiero

Calificación obtenida: 66,07

Como ya se mencionó el componente financiero de la interventoría busca encargarse de la ejecución de los procesos y actividades relacionadas con el manejo financiero del contrato de concesión, incluyendo el control y seguimiento a los recursos a través de la fiducia constituida para el respectivo Contrato de Concesión. En este componente se observó un desempeño alto, aunque se evidenciaron algunas deficiencias en el seguimiento que debe ejercer la interventoría 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 encontramos que se realiza un apropiado seguimiento a la liquidez dentro de la estructura financiera del fideicomiso, que es garante de las obligaciones del proyecto.

Se analizan las cuentas del balance general del proyecto suministradas, reflejando la razonabilidad financiera asociada al proyecto con indicadores generales de gestión.

Dentro de la estructura financiera del proyecto y sus pagos a deudas adquiridas, es preciso indicar que el 22 de noviembre de 2013 se firmó el otrosí N°9 al contrato de concesión N° 446 de 1994, mediante el cual se adoptaron medidas para dar cumplimiento al laudo arbitral de fecha 26 de Octubre de 2013. El mencionado acto administrativo concede una prórroga en tiempo para la reversión con fecha límite el 23 de enero de 2015, y así poder compensar al concesionario la deuda objeto de sentencia del laudo referido.¹⁶ Otra implicación financiera generada por la sentencia del laudo, es referida a la eliminación del Ingreso Mínimo Garantizado, lo que ocasiona que por este concepto no se generen deudas a partir de noviembre de 2013. Dentro del análisis a la gestión jurídica, y de aforo y recaudo que se indica en el ítem 7.1.4 y 7.1.5 del presente informe se ampliará información del citado laudo y sus implicaciones en la concesión.

7.1.4 Gestión jurídica

Calificación obtenida: 63,62

¹⁶ Deuda de \$21.322.805.639.

Durante la valoración de este componente, se hallaron situaciones generales que son susceptibles de revisión y/o mejora, tales como:

Mediante oficio N° 20144090132132 de marzo 20 de 2014, se presenta por parte del concesionario el presupuesto de ampliación del peaje la libertad¹⁷, donde según reportado por la firma interventora se presenta represamiento de vehículos para el pago del peaje. Mediante oficio N° 20143000061791 de abril 1 de 2014, la gerente de proyectos Gloria Ines Cardona Botero, indica que teniendo en cuenta que el proyecto se encuentra en etapa de reversión, no se considera viable dicha propuesta teniendo en cuenta la fase de adquisición predial, la cual puede demorar un año y medio.

Para esta dependencia es preciso indicar que según el reglamento de operación el concesionario debe mantener las condiciones necesarias en las estaciones de peaje que garantice mantener menos de 10 vehículos en fila¹⁸. Se debe revisar por parte de la Vicepresidencia Jurídica la procedencia en el reconocimiento de dicha ampliación al concesionario, ya que es riesgo de ellos mantener unas condiciones de operación dentro de la vía concesionada.

Es pertinente indicar que se debe definir por parte de la Agencia, mediante concepto jurídico la destinación de los "excedentes" generados por recaudo de peaje hasta la reversión de la concesión.

7.1.5 Desempeño del componente aforo y recaudo

Calificación obtenida: 68,42

En este componente comprende los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del aforo, incluyendo entre otros, la revisión de informes de aforo, la implantación de sistemas fílmicos para verificación de tránsito, verificación de periféricos que permitan confiabilidad del recaudo, y mecanismos de control.

Para este aspecto, los resultados de la diligencia señalan que se realiza un cabal seguimiento al aforo mediante auditorías soportadas con formatos debidamente codificados de las estaciones de peaje, verificando los equipos de control de tráfico, el estado general de las casetas y de las zonas de cobro, y la operación general de la estación. La oficina de Control Interno aporta algunas recomendaciones para mejorar el seguimiento que ya es llevado a cabo por la firma interventora y que serán detalladas en las conclusiones y recomendaciones del presente informe.

Se realiza seguimiento a la distribución del recaudo según se estipuló en el otrosí N°9, el cual definió que la Agencia a 23 de noviembre de 2013 adeuda al concesionario la suma de \$21.322.805.639

¹⁷ Esta estación de peaje está situada en la vía que conduce de Villavicencio al Municipio de Puerto López, cuenta con 2 carriles para la atención a los usuarios.

¹⁸ Reglamento de operación ítem 3.B.1

monto a pagar con el recaudo mensual a partir del 24 de noviembre hasta cubrir la deuda en su totalidad. La deuda es cancelada mediante un porcentaje del recaudo, que según el otrosí N°9 es de 46.35% para Autopistas de los llanos y de 53.65% a favor de la ANI.

Se prevé que según la destinación de recursos referida, a principios del mes de mayo de 2014, se cumpla con las obligaciones financieras que se tiene con el concesionario por motivo de (costos de operación, administración, mantenimiento, y arrendamiento del K16); por tal motivo y como ya se indicó, se debe definir la destinación de los "excedentes" generados por recaudo de peaje hasta la reversión de la concesión.

Como oportunidades de mejora propias de este componente tenemos:

Dentro del seguimiento efectuado 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.

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

Como se manifestó anteriormente, los puntos que obtuvieron calificaciones bajas dentro de la matriz MED, deberán ser analizados por la interventoría para efectos de establecer procedimientos conducentes a la optimización del servicio de Interventoría en pro del desarrollo exitoso del proyecto y como valor agregado esto se reflejaría en alcanzar una mejora sustancial en su calificación.

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 a tener en cuenta como elemento a partir del cual se generen tareas y estrategias, en beneficio del proyecto y de los fines que espera la Agencia Nacional de Infraestructura con éste proyecto.

8.1 Para la Interventoría

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

1. No se allega la medición de reflectividad en señalización horizontal y vertical, de acuerdo a la periodicidad indicada en el capítulo 3 ítem (a) - área técnica, del anexo técnico N°4, la cual estipula que esta debe ser presentada cada 4 meses.

2. De acuerdo con la tabla de elaboración de informes del anexo técnico N°4, no se plantea cronograma de actividades a realizar; este es una bitácora esencial para el correcto seguimiento del proyecto por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura.
3. Anexar cuadro de seguimiento al mantenimiento contemplado en el ítem 7.1.2 del presente informe identificando cooperativas por tramos.
4. Se debe adelantar la encuesta semestral con los usuarios de la vía sobre la percepción de la satisfacción del servicio prestado, de acuerdo con los lineamientos del sistema de calidad de la Agencia Nacional de Infraestructura.
5. Se debe vincular vigilantes con arma de dotación, previa verificación del salvoconducto del personal de vigilancia dispuesto en cada una de las estaciones.
6. De acuerdo a la tabla de elaboración de informes del anexo técnico N°4, no se presentó el informe de diagnóstico de avance¹⁹, este documento corresponde básicamente a una actualización del informe inicial o estrategia, y al igual que éste, el diagnóstico de avance deberá contemplar los aspectos financieros, técnico-operativos y jurídicos, con la respectiva actualización de la matriz de riesgos existente.
7. No se ha presentado a la Agencia Nacional de Infraestructura el plan de acción para aprobación por parte de la Entidad en lo referente a las auditorías de seguridad vial. Es necesario recordar que ello se debió hacer dentro de los tres meses siguientes a partir de la suscripción del acta de inicio.
8. Aunque el contrato de interventoría finaliza el 6 de junio de 2014, y contó con tan solo cinco (5) meses iniciales y dos (2) de prórroga para su ejecución, el anexo técnico N°4 indica que se deben realizar (3) Auditorías de seguridad vial así:
 - o Al inicio del contrato de interventoría, segundo mes contado a partir del acta de inicio del citado contrato. (fue entregado con el informe mensual de diciembre más no se evidencia en el informe)
 - o A la mitad del plazo del contrato de Interventoría
 - o Tres meses antes de finalizar el plazo del contrato de interventoría. No se ha realizado la auditoría, se encuentra pendiente legalizar la solicitud de fechas.Según el cronograma anterior no se ha celebrado ninguna de las auditorías referidas dentro de los plazos estipulados. Es válido recordar que esta firma interventora contaba cinco (5) meses iniciales y dos (2) de prórroga para la culminación de su objeto contractual, por tal motivo no es entendible los plazos establecidos para la ejecución de estas actividades.
9. Se debe anexar el seguimiento celebrado a la página Web del concesionario www.allanos.com.co, donde se verifique la divulgación de los aspectos importantes de la concesión: valores de las tarifas de peaje, normatividad, ubicación del Centro de Control y Operación, áreas de peaje, mapas de localización, servicios en línea, noticias de interés, entre otros.
10. Teniendo en cuenta la proximidad de la época de invierno, es pertinente requerir al concesionario contratar los recursos humanos adicionales que se requieren para cumplir los requisitos mínimos en el mantenimiento rutinario. Lo anterior se evidencia en las falencias

¹⁹ Este informe se presenta cada seis (6) meses según anexo 4 y cada tres (3) meses según el contrato de interventoría N355 de 2013.

- encontradas en el mantenimiento de obras de drenaje y rocería en el tramo que de Villavicencio conduce a Granada más exactamente en el PR 65.
11. Es preciso tener en cuenta las recomendaciones planteadas en el ítem 7 (Verificación evaluación del desempeño de la Interventoría) de este documento con respecto a los temas: técnicos, jurídicos, financieros y del componente de aforo y recaudo.
 12. Se recomienda incluir dentro de los parámetros de seguimiento, el cumplimiento a los ciclos de los recursos del concesionario para garantizar que no hay violación a los LA/FT (lavado de activos y financiación de terrorismo) en concordancia con lo estipulado por la Legislación Colombiana vigente en la materia.
 13. Se debe realizar, documentar y anexar el seguimiento que se lleva al equipo de control de calidad interno del Concesionario, el cual verifica las funciones de control de las actividades de los subcontratistas.
 14. No se ha presentado la medición de índice de estado, herramienta que permite establecer el cumplimiento del concesionario en referencia a su obligación de mantener la vía, ya que con ella se accede a la posibilidad de evaluar cuantitativamente las características funcionales del pavimento.
 15. De acuerdo a lo estipulado en el Anexo 4 de requerimientos técnicos del contrato de interventoría, ítem 4.1.2.2, la interventoría debe poner a disposición del desarrollo del contrato un sistema de gestión de proyectos (plataformas web) que permitan contar con una visual en tiempo real de las estaciones de pesaje y de situaciones excepcionales que ocurran sobre el proyecto tales como: accidentes con pérdidas humanas, desastres naturales, entre otros.
 16. Se sugiere implementar los cuadros de seguimiento suministrados por la Oficina de Control Interno y de esta forma garantizar a la Entidad que se registra la gestión realizada durante el período auditado, tal como: cantidad y estado de la maquinaria para ejecución del parcheo que se encuentra a disposición por parte del concesionario, avance en el mantenimiento rutinario, y registro de la auscultación visual efectuada en el corredor vial.
 17. Necesario incluir el seguimiento a: sistema de tratamiento de aguas residuales en áreas de peajes, áreas de pesaje y demás sitios donde aplique.
 18. Se observa un aumento considerable en el nivel de la accidentalidad ocurrido en el proyecto con relación al mismo mes (marzo) de la vigencia anterior. Obligatorio implementar acciones en relación al tramo que conduce a Granada, ya que este es el que presenta los mayores índices reportados.
 19. Se plantean observaciones en la revisión efectuada por la Interventoría a las casetas de Pesaje como:
 - a. Realizar pruebas de repetitividad y de excentricidad a la báscula.
 - b. Se recomienda llevar registro de los libros que se lleva en la caseta de pesaje (Manual de procesos, libro de novedades, libro de sobrepesos)
 - c. Verificar en video las discrepancias presentadas.
 - d. Se debe verificar existencia de combustible disponible para las plantas.
 - e. Verificar fechas de vencimientos en botiquines de primeros auxilios

- f. Verificar equipos varios: sistema automático de impresión del peso, computador, programa de captura de datos funcionando, extintor.
20. Para los formatos de revisión a estaciones de peaje en la parte operativa se debe incluir en sus ítems de verificación:
- g. Permanencia de colas inferiores a lo exigido en el contrato.
 - h. Estructuras.
 - i. Señal con los pesos vigentes.
 - j. Equipo de vigilancia permanente, certificado de calibración.
 - k. Cumplimiento con el porcentaje mínimo de pesaje.
 - l. Capacidad.
21. Se deben fortalecer la rigurosidad de los formatos de revisión de peajes por parte de la Interventoría, incluyendo aspectos relevantes entre otros: Nombre del jefe de peaje, supervisores, auxiliares, recaudadoras, personal de vigilancia, por turno, estructura metálica, hidráulica, pozo séptico, combustible, cubierta, extintores, telepeaje, botiquín, hidráulica, combustible, mampostería, cubierta, cámaras de video, alarmas.
22. Verificar el cumplimiento del área de servicio a Instalar en el módulo de servicio del antiguo peaje de Vanguardia.
23. En virtud a la revisión efectuada durante la ejecución de la visita, se recomienda a la firma interventora continuar de manera estandarizada y permanente con las tareas de control y verificación del funcionamiento de los postes de SOS, toda vez que se evidenció durante la visita que el poste SOS N° 14 no se encontraba en funcionamiento. De ser pertinente deberán iniciar los mecanismos que garanticen el cabal cumplimiento contractual.

8.2 Para el supervisor

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

- 1. Se debe allegar a la Oficina de Control Interno el acta de entrega de las 3 camionetas, radares e impresoras otorgadas a la Policía de Carreteras.
- 2. Teniendo en cuenta que la interventoría termina su gestión el 7 de junio de 2014, en su momento se debe verificar que el informe final de la firma cumpla con todos los requisitos inmersos dentro del contrato sección 4.02 ítem V, dentro de los 20 días calendario siguientes a la fecha referida.
- 3. Dentro de la valoración efectuada mediante la Matriz MED, producto de la aplicación a la interventoría Consorcio Interventores ANI se resaltan principalmente los siguientes aspectos los cuales ameritan una estrategia de implementación de procedimientos y acciones por parte de la interventoría para lograr optimizar 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 período.
 - f. Verificación de resultados anómalos a nivel ambiental por parte de la interventoría.
 - g. Metodología para el control de invasiones al derecho de vía
4. Se llevó a cabo la aplicación de la metodología desarrollada actualmente por la Oficina de Control Interno, con el objeto de evaluar de manera integral y detallada el desempeño de las labores propias de la Interventoría y se obtuvo una calificación general de desempeño para el mes de mayo de 2014 de 65,32 valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes entre 61 y 80).
5. Se debe definir la destinación de los "excedentes" generados por recaudo de peaje hasta la reversión de la concesión.
6. El informe de interventoría denota falencias en las áreas de servicio de Pompeya, ante lo cual debe requerirse al concesionario para que garantice el cumplimiento contractual. Las falencias denotadas son:
- a. No cuenta con servicio telefónico.
 - b. Mayor atención en el aseo de las instalaciones.
 - c. No se brinda atención las 24 horas.
 - d. Se observan fisuras en la carpeta asfáltica

Temas pendientes a la fecha:

1. Contratación nueva interventoría ya que la actual culmina el 6 de junio de 2014.
2. Recibir la consultoría integral para la rehabilitación del puente sobre el río Quenane.
3. Pago por concepto de mantenimiento del puente metálico sobre Caño Negritos.
4. Definir espacio dentro del módulo de servicio del peaje de Vanguardia para la Policía de Carreteras.
5. Actualización del inventario presentado por la firma interventora mediante oficio N° 20134090222132 de noviembre 6 de 2013, para la reversión.
6. El concesionario debe definir cuál es el mecanismo apropiado para el cobro del dinero correspondiente al K16.

Atentamente,


JAVIER LEON HERAZO

Ingeniero Auditor Oficina Control Interno

VoBo


DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

ANEXO 1.

REGISTRO FOTOGRAFICO