

Para contestar cite:Radicado ANI No.: **20191020052093**Fecha: **29-03-2019****MEMORANDO**

Bogotá D.C.

PARA: DR. LOUIS FRANCOIS KLEYN LÓPEZ
Presidente**DR. CARLOS ALBERTO GARCÍA MONTES**
Vicepresidente Ejecutivo**DR. FERNANDO AUGUSTO RAMIREZ LAGUADO**
Vicepresidente Jurídico**DRA. POLDY PAOLA OSORIO ÁLVAREZ**
Vicepresidente de Estructuración**DE: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**
Jefe Oficina de Control Interno**ASUNTO:** Informe de auditoría técnica, seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada – Chiriguaná y Bogotá - Belencito.

Respetados Doctores:

En cumplimiento al Plan Anual de Auditorías aprobado por el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura para la vigencia 2019, la Oficina de Control Interno realizó auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada – Chiriguaná y Bogotá - Belencito.

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

De acuerdo con lo previsto en el literal g del art. 4º y los literales h, j y k del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, se envía copia de este informe a las dependencias involucradas, con el fin de que se formule el plan de mejoramiento correspondiente a las no conformidades contenidas en el documento adjunto, en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de medidas preventivas o correctivas procedentes para lo cual el término recomendado es de treinta (30) días calendario contados a partir de la radicación.



Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020052093



Fecha: 29-03-2019

MEMORANDO

Adicionalmente, a partir de las validaciones realizadas se genera la siguiente advertencia, con el fin que la Vicepresidencia Ejecutiva tome acciones inmediatas respecto a los siguientes riesgos que se pueden materializar:

1. Teniendo en cuenta la advertencia de esta Oficina en el informe de auditoría de abril de 2018, la cual se cita a continuación:

“No se ha dado solución al riesgo de inseguridad vial que se presenta en los pasos a nivel del corredor Zipaquirá-La Caro, específicamente en los puntos Zhue y Alcalis, la cual se ha presentado previo a la vigencia del contrato No. VE 313 de 2017. Solución que demanda de manera urgente coordinación al interior de la Vicepresidencia de Gestión Contractual (hoy a cargo de la Vicepresidencia Ejecutiva) de la ANI, específicamente entre el Grupo Interno de Trabajo Proyectos Férreos y Portuarios y el Equipo de Proyectos Carreteros, específicamente los equipos de Supervisión de las concesiones DEVINORTE y ACCENORTE.”

En la presente auditoría se hizo seguimiento al avance en la gestión de la supervisión para superar esta situación, sin que se evidenciaran soluciones definitivas cerca de un año después de la alerta. En este sentido, esta Oficina reitera la advertencia y confirma que permanece vigente.

Al respecto, vale la pena agregar que la operación de la infraestructura hace parte de los objetos contractuales de los concesionarios DEVINORTE, ACCENORTE y el contratista CONSORCIO IBINES FÉRREO y que la seguridad debe ser el criterio prioritario para la operación de cualquier infraestructura de transporte (incluidas carreteras y vías férreas); sin embargo, en el caso de las intersecciones Zhue y Alcalis, se está priorizando la eficiencia de los corredores sobre la seguridad vial, a costa de aceptar un alto riesgo de siniestralidad.

En consecuencia, se recomienda formular acciones inmediatas con medidas provisionales que garanticen condiciones óptimas de seguridad vial, mientras se consolida una solución definitiva para estas intersecciones.

Cordial saludo,

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO

Jefe Oficina de Control Interno

Anexos: 30 folios

cc: 1) CARLOS ALBERTO GARCIA MONTES (VICE) Vicepresidencia Ejecutiva BOGOTA D.C. -2) FERNANDO AUGUSTO RAMIREZ LAGUADO (VICE) Vicepresidencia Jurídica BOGOTA D.C. -3) POLDY PAOLA OSORIO ALVAREZ (VICE) Vicepresidencia de Estructuración BOGOTA D.C. -4) ANA MARIA ZAMBRANO DUQUE (COOR) GIT Ferreo BOGOTA D.C. -5) RICARDO PÉREZ LATORRE COOR GIT de Contratación BOGOTA D.C. -6) SANDRA MILENA RUEDA OCHOA Vicepresidencia de Estructuración BOGOTA D.C. -7) SAMIR EDUARDO ESPITIA ANGULO GIT Ferreo BOGOTAD.C.





Agencia Nacional de
Infraestructura

Avenida Calle 24A Nro. 59-42 Torre 4 Piso 2.
PBX: 4848860 - www.ani.gov.co
Nit. 830125996-9. Código Postal ANI 110221.
Página 3 de 3

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: **20191020052093**



Fecha: **29-03-2019**

MEMORANDO

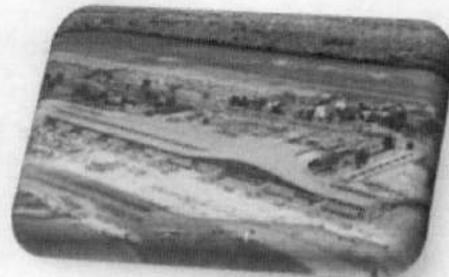
Proyectó: Carlos Felipe Sánchez Pinzón – Contratista OCI
VoBo: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE), IVAN MAURICIO MEJIA ALARCON
Nro Rad Padre:
Nro Borrador: 20191020016659
GADF-F-010



La movilidad
es de todos

Mintransporte

INFORME DE AUDITORÍA TÉCNICA



Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito.

2019

CONTENIDO

1.	OBJETIVOS	4
1.1	Objetivo general	4
1.2	Objetivos específicos	4
2.	ALCANCE	4
3.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	5
4.	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO	5
4.1	Información de Contratos	5
4.2	Equipo de supervisión	7
4.3	Descripción del proyecto	7
5.	TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA	10
5.1	Avance en la ejecución del contrato	10
5.1.1	Puntos críticos contractuales	12
5.1.2	Obras complementarias y de emergencia	15
5.2	Resultados de la ejecución contractual: inicio de la operación comercial	20
5.3	Horizonte del proyecto	22
5.3.1	Gestión desde la creación de la ANI para la administración y operación de la infraestructura	23
5.3.2	Gestión de la ANI tendiente a continuar la operación y administración de la infraestructura	27
6.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA	29
7.	VERIFICACION DE ANTECEDENTES	36
7.1	Avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos de la Contraloría General de la República)	36
7.2	Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)	38
7.3	Verificación atención a organismos de control del Estado	38
8.	CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	38
8.1	No Conformidades	39
8.1.1	Para la interventoría	39

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

8.2	Recomendaciones	40
8.2.1	Para la Interventoría	40
8.2.2	Para la Supervisión y equipo de apoyo	43
8.2.3	Para la Vicepresidencia de Estructuración y el GIT de Contratación	46
8.2.4	Para la Vicepresidencia de Estructuración	46
8.3	Advertencias	47

INDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Información sobre contratos del proyecto.....	6
Tabla 2.	Equipo de supervisión del proyecto.	7
Tabla 3.	Características generales del proyecto.	8
Tabla 4.	Avance de ejecución presupuestal discriminado por rubros para el corredor La Dorada - Chiriguana.....	11
Tabla 5.	Relación de entrega de puntos críticos contractuales del proyecto en el tramo La Dorada – Chiriguana.....	12
Tabla 6.	Fechas relevantes en el recibo final de obras de atención a puntos críticos contractuales.	14
Tabla 7.	Relación de entrega de obras complementarias (C) y de atención de emergencias (E) del proyecto en el tramo La Dorada – Chiriguana.	16
Tabla 8.	Operación comercial de carga en el tramo La Dorada - Chiriguana.....	21
Tabla 9.	Actuaciones relevantes de la ANI en el marco de diferentes contratos y otros íes para la administración del corredor férreo La Dorada - Chiriguana.	23
Tabla 10.	Procesos en licitación por parte de la ANI.....	27
Tabla 11.	Resultados de calificación MED aplicada en marzo de 2019.....	30
Tabla 12.	Calificación de la MED para vigencias anteriores.	30
Tabla 13.	Calificaciones obtenidas en la MED, aspectos positivos y oportunidades de mejora discriminados por componente.....	31
Tabla 14.	Plan de mejoramiento vigente a la fecha para el hallazgo No. 1111 de la CGR consultado en el Plan de Mejoramiento Institucional de la ANI.	36

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la interventoría y de la supervisión asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito, respecto al cumplimiento de sus principales obligaciones contractuales y su aporte con buenas prácticas, registrando el avance en el plan de mejoramiento institucional y de procesos, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos que aseguren el éxito del proyecto.

1.2 Objetivos específicos

- 1.2.1. Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto, evidenciando la función de la interventoría y de la supervisión, a través de la cual se vislumbra el horizonte del proyecto; analizando el comportamiento que tiene el contratista Ibines Férreo en la ejecución actual del contrato de obra pública.
- 1.2.2. Evaluar el desempeño de la interventoría, a través de la aplicación y análisis de la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED, generada por la Oficina de Control Interno de la ANI para verificar las actuaciones de vigilancia y control ejercidas por la Interventoría CONSORCIO VÍAS FÉRREAS ISA, en el proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito.
- 1.2.3. Verificar las acciones de mejora derivadas de las auditorías adelantadas por la Oficina de Control Interno, así como evidenciar las acciones ante solicitudes generadas por parte de los diferentes Organismos de Control del Estado (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo).

2. ALCANCE

El alcance de esta auditoría comprende el análisis de las funciones públicas de la supervisión y de la interventoría en la ejecución del proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito (contrato de obra pública No. 313 de mayo de 2017) entre febrero de 2018 y febrero de 2019; se determinó auditar el tramo La Dorada – Chiriguaná a partir de una muestra selectiva, con énfasis en los siguientes temas:

- Culminación y recibo formal de las obras de atención a puntos críticos del corredor férreo La Dorada - Chiriguaná.
- Avances en la operación del corredor férreo La Dorada - Chiriguaná.
- Finalización del actual contrato de obra y empalme con un contrato futuro.

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

- Constitución Política de Colombia Artículo 210.¹
- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numéales 2 y 4.
- Decreto 1079 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte.
- Decreto 648 de 2017. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015. Reglamentario único del sector de la función pública.
- Ley 1882 de 2018. Por la cual se adicionan, modifican y dictan otras disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Resolución No. 1185 de 2017. Por la cual se establece el estatuto de auditoría interna y código de ética del auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura.
- Contrato de la concesión que se va a auditar (contrato de obra pública No. 313 de mayo de 2017 suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y el concesionario Ibines Férreo), y demás documentos contractuales.
- Contrato de la Interventoría auditada (contrato No. VE 324 de 2017) y demás documentos contractuales.
- Informe mensual de supervisión en los meses de enero de 2019 y febrero de 2019.
- Informes mensuales de interventoría de los meses de enero y febrero de 2019.

4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

4.1 Información de Contratos

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

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

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	MODIFICACIONES CONTRACTUALES
Concesionario	<p>Consortio Ibines Férreo Objeto: Contratar la reparación y atención de puntos críticos que presenta la vía férrea en los tramos: La Dorada – Chiriguaná y Bogotá – Belencito según lo establece los apéndices técnicos, así como su administración, mantenimiento, vigilancia, operación y control de tráfico entre otras actividades. Contrato: VE 313 de 2017. Acta de inicio: 15 de junio de 2017. Plazo inicial: 14 meses.</p>	<p>1 otrosí 2 modificaciones contractuales</p>
Interventoría	<p>Consortio Vías Férreas ISA Objeto: Interventoría integral que incluye, pero no se limita, a la interventoría técnica, económica, financiera, jurídica, administrativa, operativa, ambiental, social y predial del contrato cuyo objeto es “la reparación y atención de puntos críticos que presenta la vía férrea en los tramos: La Dorada – Chiriguaná y Bogotá – Belencito según lo establece los apéndices técnicos, así como su administración, mantenimiento, vigilancia, operación y control de tráfico entre otras actividades” Contrato: VE 324 de 2017. Acta de inicio: 15 de junio de 2017. Plazo inicial: 15 meses.</p>	<p>2 modificaciones contractuales²</p>

Fuente: Contratos de concesión y de interventoría.

El contrato de concesión fue modificado en dos oportunidades en el año 2018, mediante las modificaciones contractuales No. 2 y 3. Estas se suscribieron con el propósito de prorrogar y adicionar recursos para garantizar el desarrollo de las obligaciones del contratista hasta el 31 de julio de 2018, mientras la Entidad trabaja en una estrategia para “consolidar la estrategia que permita garantizar los logros obtenidos frente a la reactivación de la operación comercial de los corredores Bogotá Belencito y La Dorada Chiriguaná”³. Además, en la tercera modificación contractual se incorpora al contrato una bodega en el municipio de La Dorada, obtenida por la ANI mediante contrato de comodato con ese municipio.

² Modificación contractual No. 1 del 25 de julio de 2018 y modificación contractual No 2 del 18 de diciembre de 2018.

³ Modificaciones contractuales No. 2 (del 25 de julio de 2018) y 3 (del 18 de diciembre de 2018) del contrato de obra pública.

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

En la sección 5.3.1 de este informe, se analiza con mayor profundidad la situación histórica y futura de los contratos asociados con el proyecto, en el marco de las competencias de la ANI.

Por su parte, el contrato de interventoría se ha modificado en dos ocasiones, con el fin de "garantizar la interventoría a la Administración, Mantenimiento, Vigilancia, Operación y Control de Tráfico entre otras actividades (...)", en conexidad con las modificaciones contractuales suscritas sobre el contrato de obra pública.

4.2 Equipo de supervisión

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

Tabla 2. Equipo de supervisión del proyecto.

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Carlos Alberto García Montes	Vicepresidente	Vicepresidencia Ejecutiva
Ana María Zambrano Duque	Experto G3-08	Equipo técnico - Vicepresidencia Ejecutiva
Samir Eduardo Espitia Angulo	Líder de equipo de apoyo a la supervisión	
José Luis Rincón Pinzón	Apoyo técnico a la supervisión	
Jaime Humberto Martínez Barrera	Apoyo jurídico	Vicepresidencia Jurídica
Sebastián Gil Salazar	Apoyo ambiental	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno
Martha Milena Córdoba Pumalpa	Apoyo social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno
Beatriz Eugenia Lopera González	Apoyo financiero	Vicepresidencia Ejecutiva
Heriberto Amado Mateus	Apoyo de riesgos	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno

Fuente: Equipo de supervisión de la ANI.

4.3 Descripción del proyecto

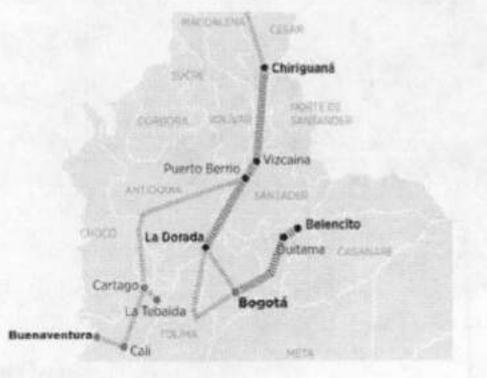
Inicialmente, los corredores férreos Bogotá-Belencito y La Dorada – Chiriguaná hacían parte del contrato de concesión suscrito el 9 de septiembre de 1999 entre Ferrovías, cedido al Instituto Nacional de Concesiones (INCO, hoy ANI), y Ferrocarriles del Norte de Colombia S.A - FENOCO S.A; no obstante, mediante el otrosí No. 12 del 28 de marzo de 2006 a ese contrato de concesión, se acordó un plan de transición para desafectar esos tramos, periodo que finalizó en 2013; por lo tanto,

con base en la función general de la ANI definida en el artículo 4 del Decreto 4165 de 2011⁴, la Entidad suscribió los contratos de obra No. 418 del 17 de octubre de 2013 y No. 356 del 8 de octubre de 2013, para administrar, operar e intervenir los corredores férreos La Dorada – Chiriguana y Bogotá – Belencito, respectivamente.

Tras la culminación en 2017 de los contratos suscritos en 2013, la ANI suscribió con el Consorcio IBINES Férreo S.A. el contrato No. VE 313 de 2017, cuyo objeto contempla, entre otros, la administración, mantenimiento, reparación y atención de puntos críticos de estos corredores férreos. Las características generales de este contrato se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 3. Características generales del proyecto.

COMPONENTE	CANTIDAD
Valor total del contrato	\$ 234.187.131.421
Valor tramo Bogotá- Belencito	\$ 73,739,507,759
Valor tramo Dorada – Chiriguana	\$ 79,667,088,979
Longitud total del proyecto	876,6 km
Longitud tramo Bogotá - Belencito	318,3 km
Longitud tramo Dorada - Chiriguana	558,3 km
Total puntos críticos contractuales	20 UN
Puntos críticos contractuales Bogotá – Belencito	13 UN
Puntos críticos contractuales Dorada – Chiriguana	7 UN



Fuente: Contrato VE No 313 de 2017, apéndices técnicos correspondientes e informe mensual de interventoría No. 21⁵.

A la fecha, la atención de puntos críticos se ha realizado en un 100%, permitiendo la operación a lo largo de los dos corredores férreos. Estas intervenciones, hacen referencia principalmente al manejo de drenajes y tratamiento a la inestabilidad de taludes. Así mismo, se han identificado intervenciones adicionales que se han financiado con los rubros para atención a emergencias y obras complementarias. Con corte a febrero de 2019 se reportó un avance en inversión general para el proyecto del 83%.

⁴ Decreto 4165 de 2011, por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO). Artículo 4. FUNCIONES GENERALES. Como consecuencia del cambio de naturaleza, son funciones generales de la Agencia Nacional de Infraestructura: (19) Administrar y operar de forma temporal la infraestructura ferroviaria nacional cuando por razones de optimización del servicio esta haya sido desafectada de un contrato de concesión y hasta tanto se entregue a un nuevo concesionario o se disponga su entrega definitiva al Instituto Nacional de Vías (INVIAS).

⁵ Radicado ANI No. 2019-409-019711-2 del 26 de febrero de 2019.

Ilustración 1. Avance general de contrato de obra pública con corte a febrero de 2019.



Fuente: Informe mensual de interventoría No. 21

De acuerdo con la Ilustración 1, se puede evidenciar una ejecución ajustada a la programación en la actualidad y en general a lo largo del desarrollo del contrato. También se evidencia la ejecución de cerca del 100% de los recursos, en los meses de junio de 2018 y diciembre de 2018, correspondientes con las fechas en las cuales se han formalizado modificaciones contractuales con adiciones y prórrogas al contrato.

Las intervenciones que hacen parte del contrato de obra No. VE 313 de 2017, al igual que de los contratos de obra previos, se han ejecutado con el ánimo de reactivar el transporte de carga en los corredores férreos. Con el objetivo de determinar su capacidad de operación, se han probado trenes que han arrojado resultados satisfactorios. Por ejemplo, el pasado 20 de febrero de 2018 se realizó una operación como tren de prueba desde Chicamocha (Boyacá) hasta Bogotá con carga de cemento Argos, transportando una carga total de arrastre de 285 t a lo largo de 257 km. De igual manera, el 10 de abril de 2018 se transportaron cerca de 700 t de acero y cemento, de las empresas Gyl y Ultracem a lo largo de 522 km de línea férrea entre La Dorada – Chiriguaná.

Actualmente el Contratista administra contratos para el uso de la vía férrea en el corredor La Dorada-Chiriguaná con Coopsercol LTDA para la movilización de pasajeros entre La Sierra y San Rafael de Lebrija, departamento de Santander y en el tramo Bogotá - Belencito con Turistren SAS para la movilización de pasajeros entre Facatativá, Bogotá y Zipaquirá, en el departamento de Cundinamarca. En 2018 la cantidad de pasajeros movilizados entre Bogotá y Zipaquirá fue de 590.304 y entre La Sierra y San Rafael de Lebrija fue de 76.803, según reportes de la interventoría.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

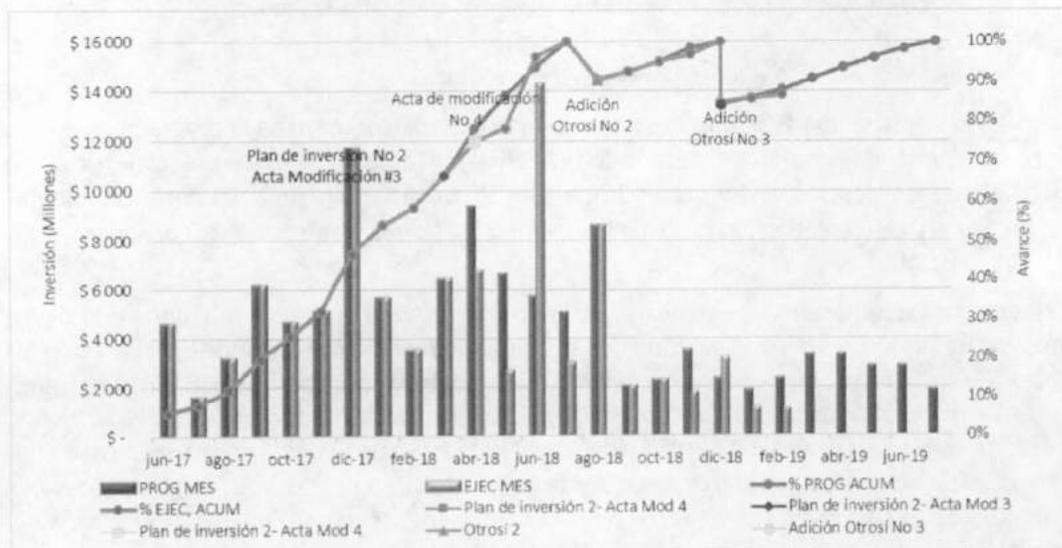
En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 1.2.1 de este informe, referente al seguimiento general del proyecto, se abordaron con mayor detalle y de manera específica algunos temas que son considerados como relevantes para garantizar el desarrollo esperado del proyecto.

5.1 Avance en la ejecución del contrato

El contrato de obra pública contempla como actividad principal la atención de puntos críticos que dificultan la operación del corredor férreo⁶ y adicionalmente, contempla diferentes rubros para atender entre otras, las siguientes actividades: mantenimiento y conservación del corredor; administración, conservación y mantenimiento del material rodante; señalización; atención de emergencias; obras complementarias; gastos de administración; control de tráfico; vigilancia; programas y actividades socio-ambientales; estudios y diseños de puntos críticos u obras complementarias; y pólizas.

De acuerdo con los reportes de la Interventoría, con corte a febrero de 2019, se tiene la siguiente situación en cuanto a ejecución de los rubros del proyecto:

Ilustración 2. Balance de ejecución financiera corredor La Dorada – Chiriguana.



⁶ El objeto del contrato incluye “contratar la reparación y atención de puntos críticos que presenta la vía férrea (...)”, además, la sección 3.2 del Anexo 4 del contrato especifica que “La actividad más importante a la que el Contratista debe prestarle celeridad es a la atención de puntos críticos, con el fin de que tener continuidad a lo largo del corredor y garantizar la operación que se tenga en el corredor”.

 <p>Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito</p>	 <p>GOBIERNO DE COLOMBIA</p>
--	--	---

Tabla 4. Avance de ejecución presupuestal discriminado por rubros para el corredor La Dorada - Chiriguana.

AVANCE CORREDOR DORADA - CHIRIGUANÁ			
ITEM	Presupuesto Contractual	Ejecutado	Avance
I - INTERVENCIÓN A PUNTOS CRÍTICOS	11 773.27	11 772.93	100.00%
II - MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DEL CORREDOR	32 441.48	28 670.60	88.38%
III - ADMINISTRACIÓN CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL MATERIAL RODANTE	6 123.97	4 040.25	65.97%
IV - SEÑALIZACIÓN	30.97	15.48	50.00%
V - ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	6 944.95	5 726.73	82.46%
VI - OBRAS COMPLEMENTARIAS	20 182.40	18 017.16	89.27%
VII - GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	18 777.98	15 061.80	80.21%
VIII - CONTROL DE TRÁFICO	4 924.69	3 835.35	77.88%
IX - VIGILANCIA	3 541.12	2 826.95	79.83%
X - PROGRAMAS Y ACTIVIDADES SOCIO-AMBIENTALES	4 004.03	3 124.00	78.02%
XI - RUBRO ESTUDIOS Y DISEÑOS PUNTOS CRITICOS O ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS	2 327.03	2 120.51	91.13%
XII - POLIZAS	7 688.83	7 688.83	100.00%
Totales	118 760.70	102 900.60	86.65%

Fuente: Información suministrada por la interventoría del proyecto en las entrevistas de auditoría.

En la Ilustración 2, se presenta el avance histórico de ejecución real, comparada con la ejecución programada del contrato, incluyendo las adiciones y prórrogas, y una proyección de la ejecución esperada hasta la finalización del contrato. En la Tabla 4, se presenta la situación actual del presupuesto contractual (en pesos) de cada ítem o rubro del contrato (columnas 1 y 2) contra el avance actual en su ejecución en dinero y en porcentaje (columnas 3 y 4).

Según esto, los rubros de intervención a puntos críticos y pólizas han sido agotados, quedando pendiente la ejecución de cerca del 20% del rubro de programas y actividades socio-ambientales (que es el único rubro del cual no se pueden transferir recursos a otros rubros) y en general el 13% del monto total del contrato con adiciones incluidas. Este monto remanente, según la ejecución programada, se deberá ejecutar hasta la finalización del contrato continuando con un ritmo de inversión similar al que se ha tenido desde la firma del Otrosí (modificación contractual) No. 3 del contrato.

En cuanto a las obras (rubros I, V y VI), a la fecha se han desarrollado obras de atención a puntos críticos, de atención de emergencias y complementarias, todas dentro del marco del contrato de obra pública. En cuanto a los rubros III y IV, que son los de menor ejecución, se ha evidenciado el seguimiento técnico de la Interventoría, sin que se alerten dificultades o retrasos frente al desarrollo esperado del proyecto.

A continuación, se presenta el avance actual del proyecto, haciendo énfasis en la ejecución de los rubros de obras, dada la prioridad de estas inversiones.

5.1.1 Puntos críticos contractuales

Según el alcance inicial del contrato de obra, en el tramo La Dorada – Chiriguaná se previó la atención de 7 puntos críticos, los cuales, de acuerdo con los reportes de la interventoría, fueron atendidos en su totalidad por parte del contratista (ver Tabla 5) y se encuentran en operación y sujetos a mantenimiento rutinario.

Tabla 5. Relación de entrega de puntos críticos contractuales del proyecto en el tramo La Dorada – Chiriguaná.

PC	ABSCISA	DESCRIPCIÓN	FECHA INICIO	FECHA FINAL*
1	PK 218+260	Construcción de dos alcantarillas y un box culvert, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	27/11/2017	14/12/2017
2	PK 233+560	Construcción de dos alcantarillas, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	18/10/2017	17/12/2017
3	PK 275+828	Construcción de dos alcantarillas, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	13/11/2017	13/12/2017
4	PK 358+095	Construcción de una alcantarilla, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	3/12/2017	12/12/2017
5	PK 600+380	Estabilización de taludes por erosión hídrica con geocelda y construcción de cunetas, levantamiento y montaje de vía con material de segundo uso	12/11/2017	10/01/2018
6	PK 601+847	Estabilización de taludes por erosión hídrica con geocelda y construcción de cunetas, levantamiento y montaje de vía con material de segundo uso	12/11/2017	10/01/2018
7	PK 602+165	Estabilización de taludes por erosión hídrica con geocelda y construcción de cunetas, levantamiento y montaje de vía con material de segundo uso	5/10/2017	03/12/2017

Fuente: Elaboración propia con datos de la Interventoría del proyecto.

* Fecha de recibo a satisfacción por parte de la interventoría.

En la Tabla 5, se presentan cada uno de los 7 puntos críticos (columna 1), la abscisa dentro del tramo (columna 2), la descripción del alcance de cada obra (columna 3) y las fechas de inicio y entrega final de las obras por parte del contratista para revisión de la interventoría (columnas 4 y 5). Como se

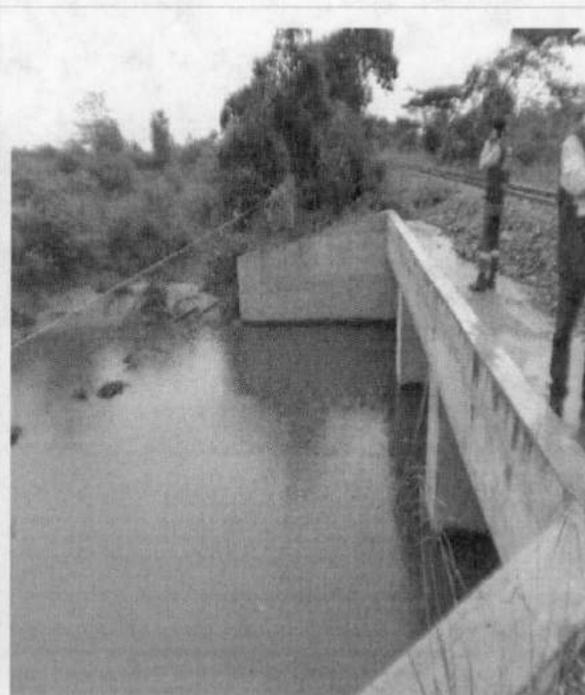
puede observar en la tabla, ninguna obra tuvo una duración superior de inicio a fin de más de dos meses y las últimas obras finalizaron el 10 de enero de 2018, siendo estas la atención a los puntos críticos No. 5 y 6.

Como parte del recorrido de auditoría al proyecto, fue posible evidenciar la finalización y operatividad de las obras de atención a algunos de los puntos críticos contractuales.

Foto 1. Estructura de contención para el tratamiento del punto crítico No. 1.



Foto 2. Estructura de drenaje tipo Box culvert del punto crítico 1.



Se evidenció la operatividad del punto crítico No. 1, consistente en la construcción de obras de drenaje incluidos *box culvert* y *alcantarilla*.

Foto 3. Estructura de drenaje y estabilización de talud en el punto crítico No. 5.



Se evidenció la operatividad del punto crítico No. 5, consistente en la estabilización de taludes a partir de geoceldas en tierra y terrazas con geoceldas en concreto y empedrización de taludes.

Foto 4. Estructura de drenaje y estabilización de talud en el punto crítico No. 6.



Se evidenció la operatividad del punto crítico No. 6, consistente en la conformación y estabilización de taludes mediante geoceldas en tierra y empedrizadas.

En cuanto la entrega formal de las obras, según el numeral 3.2.5 del Anexo 4A del contrato de obra, se tiene que *“Para la estimación de la duración de los trabajos de reparación de los puntos críticos, se ha considerado un plazo máximo de 6 meses a partir del acta de inicio, que incluye los 2 meses de la revisión de los estudios y diseños entregados por la ANI”*; así mismo, se establece que *“El plazo máximo fijado para la atención de puntos críticos con diseños será de 6 meses”*. Por lo tanto, habiéndose entregado las obras para revisión de la Interventoría en diciembre de 2017, se evidencia que la entrega se dio dentro de los plazos contractuales.

Mientras tanto, para el recibo y aprobación final de las obras por parte de la ANI, el numeral 3.2.6 del Anexo 4A del contrato establece que *“para cada punto crítico se deberá anexar el Acta de entrega y recibo de obra, debidamente firmada por las partes”* y la cláusula 11 del contrato enfatiza que *“Ningún documento que no sea el Acta de recibo definitivo de la totalidad o parte de las obras, podrá considerarse como constitutivo de aprobación de las obras objeto del contrato”*; al respecto se realizó la verificación respectiva y se evidenció que el proceso de entrega y recibo de obras se encuentra concluido a la fecha, según se detalla en la Tabla 6.

Tabla 6. Fechas relevantes en el recibo final de obras de atención a puntos críticos contractuales.

NO.	FECHA	DOCUMENTO	FIRMANTES
1	15/06/2017	Acta de inicio del contrato de obra pública	Contratista y ANI
2	25/05/2018	Actas de entrega y recibo final de obra de 13 puntos críticos contractuales del tramo Bogotá – Belencito.	Contratista e Interventoría

NO.	FECHA	DOCUMENTO	FIRMANTES
3	31/05/2018	Acta de entrega y recibo final de obras de 20 puntos críticos contractuales de los tramos Bogotá – Belencito y La Dorada – Chiriguana.	Contratista, Interventoría y ANI*
4	15/06/2018	Plazo máximo contractual de entrega de obras de puntos críticos.	-
5	31/07/2018	Actas de entrega y recibo final de obra de 7 puntos críticos contractuales del tramo La Dorada – Chiriguana.	Contratista e Interventoría

Fuente: Elaboración propia con documentación suministrada por la supervisión del proyecto.

** Esta acta fue firmada de parte de la ANI por el líder del equipo de apoyo a la supervisión.*

Como se puede observar en la Tabla 6, en el marco de la entrega y recibo de obras, se formalizaron dos actas diferentes: una firmada por el contratista y la interventoría (filas No. 2 y 5), que corresponden a actas de recibo final para la liquidación del contrato (antes de la firma del otrosí No. 2, adicionó y prorrogó el contrato) y una firmada por el contratista, la interventoría y la ANI (fila No. 3), que corresponde al recibo formal de la ANI de los puntos críticos. Al respecto, es importante notar que las dos actas que no fueron firmadas por la ANI (sino solo por el interventor y el contratista), estas fueron elaboradas considerando la liquidación del contrato de obra, la cual no ha tenido lugar pues este se prorrogó mediante los otrosíes No. 2 y 3, por lo que la fecha actual de finalización del contrato es el 31 de julio de 2019.

En este sentido, frente a la entrega de las obras de atención a puntos críticos, la Oficina de Control Interno concluye que se han finalizado, recibido y puesto en operación dentro de los plazos previstos, en beneficio de la movilización de material rodante en el tramo La Dorada – Chiriguana; sin embargo, se recomienda que para el final del contrato, se suscriban nuevas actas de recibo definitivo o final de obra en los términos de la cláusula No. 40 (liquidación) del contrato de obra. Lo anterior, teniendo en cuenta que se evidenció que estas actas fueron diligenciadas por la interventoría en una oportunidad antes de la firma del otrosí No. 2 (ver Tabla 6), pero es necesario verificar el estado de las obras al cierre del contrato, es decir, el 31 de julio de 2019.

5.1.2 Obras complementarias y de emergencia

De acuerdo con el contrato de obra, se cuenta con un rubro para atender obras complementarias, que son aquellas en las que *“los trabajos ordenados hagan parte inseparable de la obra contratada, o sean necesarias para ejecutar esta obra o para protegerla o porque son necesarias para garantizar las condiciones de operación y por ende mitigar riesgos”*⁷.

⁷ Cláusula 12 del contrato de obra pública No. 313 de 2017.

Así mismo, se cuenta con un rubro para la atención de emergencias⁸, a partir del cual se pueden desarrollar obras, en los siguientes términos “Si en extrema urgencia y una vez agotados los recursos de las demás actividades del contrato se requieren recursos para garantizar la operación y seguridad de la vía, se podrá previa aprobación de la interventoría y el Supervisor del Contrato, utilizar recursos del rubro del presupuesto ATENCIÓN DE EMERGENCIAS”, de acuerdo con el numeral 3.9 del Anexo 4 del contrato de obra.

En este sentido, a la fecha de corte de este informe no se evidenciaron obras complementarias y de emergencias en curso, pero si se encontraron obras finalizadas, las cuales se detallan a continuación:

Tabla 7. Relación de entrega de obras complementarias (C) y de atención de emergencias (E) del proyecto en el tramo La Dorada – Chiriguana.

TIPO Y OBRA		DESCRIPCIÓN	FECHA INICIO	FECHA FINAL*
C1	Estación San Rafael	Ampliación de la segunda línea 480mts divididos tanto el norte como el sur.	06/02/2018	08/05/2018
	Estación La Argelia	Construcción de segunda línea con una longitud de 1000mts.		
	Estación La Miel	Construcción de segunda línea con una longitud de 1000mts.		
	Caseta La Miel	Construcción caseta de control y bodega.		
C2	Ramal de Puerto Capulco	Tablestacado a la zona perimetral del Río donde se presentó socavación, rehabilitación de la vía.	03/05/2018	31/07/2018
C3	Puente Opón	Mantenimiento general del puente (sandblasting y pintura).	28/04/2018	22/06/2017
	Puente Carare			
	Puente Sogamoso			
C4	Muro contención ramal Puerto Capulco	Muro de contención para control de aguas por inundación del Río Magdalena.	08/11/2018	18/12/2018
C5	Gaviones Puerto Capulco	Gaviones para la contención y control de aguas por inundación del Río Magdalena.	09/12/2018	18/12/2018

⁸ Según el numeral 3.9 del Anexo 4A del contrato de obra, se tiene: “Entiéndase por Emergencias, los casos de fuerza mayor y caso fortuito, entendidos estos, en los términos del artículo 64 del código civil, como consecuencia de terrorismo, ataque de terceros, guerras o eventos que alteren el orden público o desastres naturales que imposibiliten total o parcialmente la continuidad de la operación y/o la ejecución del contrato”.

TIPO Y OBRA		DESCRIPCIÓN	FECHA INICIO	FECHA FINAL*
C6	Ramal Idema - Gamarra	Instalación de vía, cambia vías, construcción de alcantarilla y obras de drenaje.	02/12/2018	18/12/2017
C7	Ramal Idema - La Dorada	Instalación de vía, 2 cambia vías, construcción obras de drenaje.	02/02/2019	06/03/2019
E1	PK 238	Construcción de una alcantarilla, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	07/01/2018	04/03/2018
E2	PK 438	Construcción de una alcantarilla, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	16/03/2018	30/04/2018
E3	PK 458	Construcción de una alcantarilla, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	03/06/2018	28/07/2018
E4	PK 484	Construcción de una alcantarilla, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	01/06/2018	31/07/2018
E5	PK 562	Construcción de una alcantarilla, con el fin de dar un drenaje adecuado a las aguas, con el fin de mantener una estructura estable que no ponga en riesgo la obra vial.	04/06/2018	30/06/2018

Fuente: Elaboración propia con datos de la Interventoría del proyecto.

** Fecha de entrega de la obra por parte del contratista para verificación de la interventoría.*

En la Tabla 7, se presentan cada una de las 7 obras complementarias y 5 obras de atención a emergencias desarrolladas a la fecha, detallando el tipo de obra y la abscisa dentro del tramo (columnas 1 y 2), la descripción del alcance de cada obra (columna 3) y las fechas de inicio y entrega final de las obras por parte del contratista para revisión de la interventoría (columnas 4 y 5). Como se puede observar en la tabla, en general se han llevado a cabo obras de ampliación de vía férrea, construcción y ampliación de estaciones y obras de protección de la infraestructura contra socavación, inestabilidad geotécnica e inundación, entre otros.

Como parte del recorrido de auditoría al proyecto, fue posible evidenciar la finalización y operatividad de algunas de las obras complementarias y de atención de emergencias.

Foto 5. Construcción de caseta de control y bodega.



Foto 6. Construcción de segunda línea con una longitud de 1000mts.



Se evidenció la finalización de las obras de construcción de caseta de control y segunda línea en la estación de La Miel, en el marco de la obra complementaria C1.

Foto 7. Tablestacado en la zona del Río Magdalena, vista superior.



Foto 8. Tablestacado en la zona del Río Magdalena, vista lateral.



Se evidenció la operación de las obras de tablestacado en la zona perimetral del Río Magdalena en el ramal de Puerto Capulco, donde se presentaban problemas de socavación de la vía (obra complementaria C2).

Foto 9. Sección del muro contención ramal Puerto Capulco.



Foto 10. Sección del muro contención ramal Puerto Capulco.



Se evidenció la finalización de la construcción del muro de contención para control de aguas por inundación del Río Magdalena (Obra complementaria C4).

Foto 11. Llegada al lote Idema por la vía férrea.



Foto 12. Cambiavías en el ramal de Idema.



Se verificó la obra de instalación de vía, cambia vías, construcción de alcantarilla y obras de drenaje en el ramal del lote Idema (obras complementarias C7).

En cuanto a la entrega y recibo final de las obras complementarias y de atención a emergencias, dentro de la presente auditoría no se evidenció la firma de actas por parte del interventor o por parte de la ANI.

En consecuencia, aunque el contrato no estipula un plazo para el recibo formal de las obras una vez han sido entregadas por el contratista, la Oficina de Control Interno recomienda iniciar el proceso de recibo de estas obras cuanto antes, con el fin de desarrollar el proyecto en el marco de lo regulado contractualmente, pues el mantenimiento con cargo a los rubros del contrato y la cobertura de seguros o pólizas para estas obras deberían iniciar una vez sean recibidas a satisfacción.

5.2 Resultados de la ejecución contractual: inicio de la operación comercial

Dado que la mayor prioridad del contrato es la intervención de los corredores férreos con el fin de garantizar su operación, en esta sección se analiza la operación en el corredor de La Dorada – Chiriguaná en el periodo auditado, según lo reportado por la interventoría y lo evidenciado en el recorrido de auditoría.

En el marco contractual, “el objetivo principal que se persigue por parte de la ANI, para el presente contrato es reactivar la operación de carga en el corredor férreo La Dorada – Santa Marta (Puertos Caribe)”⁹, por lo que el alcance de las obligaciones en cuanto a operación incluye el trámite de la licencia de operación y la presentación de un plan de operación de carga (en los primeros dos meses después de la fecha de inicio del contrato).

Sobre los ingresos por la operación, el contratista se obliga a pagar a la ANI por el uso de la infraestructura y equipos (e.g. locomotoras, tolvas, plataformas) o a cobrar por este concepto a terceros operadores (a quienes deberá permitir la operación); sin embargo, los ingresos provenientes de la operación son del contratista para cubrir los gastos adicionales en los que incurra, y la tarifa que el contratista cobra a los dueños de la carga es libre y vigilada por la supervisión e interventoría del proyecto para garantizar la competitividad con otros modos⁹.

En este sentido, se ha tenido una operación continua de transporte de pasajeros en algunos sectores del proyecto y una operación más esporádica de transporte de carga a partir de trenes de prueba y contratos de carga por demanda. En cuanto al transporte de pasajeros, este funciona entre Puerto Berrío y San Rafael de Lebrija y es ofrecido por parte de la empresa Coopsercol Ltda, con material rodante propio y mueve un promedio de 75.000 pasajeros anuales desde 2013.

En cuanto al transporte de carga, una vez culminada la ejecución de puntos críticos contractuales, se ha verificado la operatividad del corredor a partir de trenes de prueba, evidenciando también la posibilidad de tener conexiones intermodales con el modo fluvial en Puerto Capulco (sobre el Río Magdalena) y en la Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta (conectando con la concesión de Fenoco), y con el modo carretero en varias estaciones, incluidas La Dorada, México y San Rafael de Lebrija. Adicionalmente, entre 2018 y 2019 se ha logrado iniciar la operación comercial con las empresas Ismocol, Morelco y Ternium, dedicadas al sector de hidrocarburos y a la elaboración y procesamiento de productos de acero (ver Tabla 8). Algunos de los productos que se han movilizado incluyen cemento, café, tubería, y palanquilla de acero.

⁹ Numeral 3.6 del Anexo 4A del contrato de obra pública.

Tabla 8. Operación comercial de carga en el tramo La Dorada - Chiriguaná.

EMPRESA (SECTOR)	FECHAS MOVILIZACIÓN CARGA	DE DE	CARGA	PAGO A LA ANI
Ismocol (hidrocarburos)	Abril de 2018		1186 ton	\$ 16.709.317
Morelco (hidrocarburos)	Septiembre y diciembre de 2018		1396 ton	\$ 1.550.393
Ternium (productos acero)	Enero de 2019		2025 ton	\$ 6.611.348

Fuente: Elaboración propia con base en reportes de interventoría (radicado ANI No. 2019-409-019076-2).

En desarrollo de la auditoría se hizo énfasis en la visita, a los puntos de conexión intermodal del proyecto, evidenciando sus condiciones, según se muestra a continuación:

Foto 13. Ramal de ingreso al lote Idema.



Foto 14. Una de las bodegas del lote Idema.



En desarrollo del recorrido de auditoría en el municipio de La Dorada, en la estación México, se evidenció la infraestructura férrea conectada con el lote Idema (que contaba con restricciones de acceso).

Foto 15. Ramal de acceso por vía férrea a Puerto Capulco (Río Magdalena).



Se observó el ramal de acceso al puerto en condiciones operativas, con sus respectivas estructuras de drenaje y cambiavías.

Foto 16. Puerto Capulco.



Se evidenció la infraestructura del puerto en operación de descarga de carga encapsulada de hidrocarburos. Esta infraestructura, junto con las grúas de la foto, puede ser usada para las operaciones de intercambio de carga entre los buques o barcazas y los trenes.

Como se puede observar, a partir del contrato de obra pública se ha abordado la atención de infraestructura necesaria para el intercambio intermodal de carga en el corredor. Entre esta infraestructura, se destaca la bodega de Idema (en comodato con el municipio de La Dorada), para las operaciones de transferencia del modo férreo al carretero y el ramal de Puerto Capulco para las operaciones del modo fluvial al férreo.

Con respecto a la reactivación de la operación del corredor férreo en el tramo La Dorada – Chiriguana, que es la principal prioridad del contrato de obra pública (en especial en cuanto al transporte de carga), la Oficina de Control Interno evidenció que por medio de la ejecución de los rubros contractuales se ha garantizado la operación férrea en el corredor y se ha avanzado en el mejoramiento de las conexiones intermodales para el transporte de carga. En consecuencia, se evidencia que se ha logrado atraer a empresas generadoras de carga para dar inicio a la operación comercial.

Frente a lo anterior, la Oficina de Control Interno considera que se viene cumpliendo con el objetivo del contrato de obra. En este sentido, considerando el horizonte del proyecto y la intención de la ANI de lograr la movilización permanente de carga y la concesión del corredor, en la siguiente sección se analiza en detalle la gestión de la Entidad para cumplir con este propósito.

5.3 Horizonte del proyecto

Con el fin de entender y analizar el horizonte del proyecto, en esta sección se resumen brevemente algunas de las actuaciones más relevantes de la ANI en torno a la administración y operación del corredor férreo La Dorada – Chiriguana desde la creación de la Entidad hasta la fecha de corte de

este informe y se presentan las acciones tendientes a continuar administrando la infraestructura, en conexidad con el objetivo de “la reactivación de la operación de carga de forma permanente y en concesión del corredor”¹⁰.

5.3.1 Gestión desde la creación de la ANI para la administración y operación de la infraestructura

En la Tabla 9, se presentan los contratos sobre la infraestructura con los que la ANI ha tenido relación y algunos otrosíes relevantes (columna 1), una explicación de los aspectos relevantes en cada documento contractual (columna 2) y las fechas del alcance de cada documento (columna 3).

Tabla 9. Actuaciones relevantes de la ANI en el marco de diferentes contratos y otrosíes para la administración del corredor férreo La Dorada - Chiriguaná.

CONTRATO	ASPECTOS RELEVANTES	FECHAS
Contrato de concesión de la Red Férrea del Atlántico (No. O-ATLA-00-99) ¹¹	El objeto del contrato incluye otorgar en concesión para su rehabilitación – construcción, conservación, operación, y explotación, la infraestructura de transporte férreo de la red del Atlántico, conformada por los tramos: <ul style="list-style-type: none"> • Bogotá – Belencito • La Caro – Lenguazaque • Bogotá – Dorada • Dorada – Barrancabermeja • Barrancabermeja – Chiriguaná • Chiriguaná – Ciénaga • Ciénaga – Santa Marta • Puerto Berrío Medellín 	Inicio: 1999 Plazo inicial: 30 años Terminación: 2030
Contrato de obra pública No. 418 de 2013	El objeto del contrato incluye contratar la reparación y atención de puntos críticos que presenta la vía férrea (tramos La Dorada – Chiriguaná, Puerto Berrío – Cabañas y el ramal de Puerto Capulco), así como su administración, mejoramiento, mantenimiento, vigilancia y control de tráfico entre otras actividades complementarias por el tiempo de vigencia de este contrato. Además, el apéndice técnico del contrato establece que “la actividad global más urgente que debe ejecutar el contratista con el fin de poner en operación el corredor férreo se refiere a la atención de los puntos críticos (...)”.	Inicio: 2013 Plazo inicial: 24 meses Terminación: 2016

¹⁰ Anexo 4 del contrato de obra pública No. 313 de 2017.

¹¹ Este contrato contempló desde su otrosí No. 12 un plan de transición para desafectar los tramos de Bogotá – Belencito y La Dorada – Chiriguaná (entre otros), plan que finalizó en 2013. Posteriormente, la ANI continuó haciéndose cargo de la administración de esta infraestructura.

CONTRATO	ASPECTOS RELEVANTES	FECHAS
Otrosí No. 3 al contrato de obra pública No. 418 de 2013	En las consideraciones que motivan la modificación, se establece que: <i>“Es imprescindible continuar con el mejoramiento y puesta a punto de la vía (...) a partir del 01 de noviembre 2015, hasta el 20 de noviembre de 2016 fecha la cual, se tiene programado por parte de la Agencia, tener ya estructurado y adjudicado un contrato que permita la administración de esta estratégica vía de comunicación”</i> . Así mismo, se establece que la Vicepresidencia de Estructuración solicitó el balance económico del contrato para determinar la posibilidad de ampliar su plazo, <i>“mientras se aprueba la factibilidad de las APP que se encuentran en curso y se realizan los trámites antes las demás entidades Gubernamentales como DNP y Ministerio de Hacienda”</i> .	Inicio: 2015 Prórroga: 13 meses Terminación: 2016
Contrato de obra pública No 313 de 2017 (actual)	El objeto del contrato incluye contratar la reparación y atención de puntos críticos que presenta la vía férrea (tramos Bogotá – Belencito y La Dorada - Chiriguana), así como su administración, mantenimiento, vigilancia, operación y control de tráfico entre otras actividades. Además, el Anexo 4A del contrato establece que <i>“La actividad más importante a la que el Contratista debe prestarle celeridad es a la atención de puntos críticos, con el fin de que tener continuidad a lo largo del corredor y garantizar la operación que se tenga en el corredor”</i> y que <i>“El objetivo principal que se persigue por parte de la ANI, para el presente contrato es reactivar la operación de carga en el corredor férreo La Dorada – Santa Marta (Puertos Caribe)”</i> .	Inicio: 2017 Plazo inicial: 14 meses Terminación: 2019 ¹²
Convenio Interadministrativo No. 024 de 2017 ENTRE LA ANI Y la Financiera de Desarrollo Nacional – FDN	El objeto del convenio es <i>“aunar los esfuerzos de LA FINANCIERA y LA AGENCIA para desarrollar: (I) análisis de demanda y de viabilidad de los proyectos férreos de interés de la Nación que fueron identificados como prioritarios en el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI), utilizando información primaria y secundaria y, de acuerdo con los resultados obtenidos en esta etapa y el grado de viabilidad de los proyectos estudiados, (II) desarrollar la</i>	Inicio: 2017 Plazo inicial: 24 meses Terminación: 2019

¹² Este es el contrato actual, objeto de la presente auditoría, se encuentra vigente y a la fecha de corte de este informe de auditoría, la fecha prevista de terminación es el 31 de julio de 2019.



AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito



GOBIERNO DE COLOMBIA

CONTRATO	ASPECTOS RELEVANTES	FECHAS
	<i>estructuración técnica, legal y financiera a nivel de factibilidad de los corredores identificados y priorizados en la primera etapa”.</i>	
Modificación contractual No. 2 al contrato de obra pública No 313 de 2017	En las consideraciones que motivan la modificación, se establece frente a la evaluación de una iniciativa privada de APP que incluye el corredor férreo, que <i>“dados los plazos que establece la Ley 1508 de 2012 para la evaluación, estaríamos superando el 31 de julio de 2018. En caso de que la iniciativa privada se declare fallida, a través del Convenio Interadministrativo No. 024 del 2017 que suscribió la ANI con la Financiera de Desarrollo Nacional – FDN realizaríamos la estructuración técnica, legal y financiera como iniciativa pública de este corredor, la cual también excederá el 31 de julio del 2018”</i> y además que <i>“no se prevé la adjudicación de ningún contrato de APP con anterioridad al 31 de julio de 2018”</i> .	Inicio: 2018 Prórroga: 4 meses y 18 días Terminación: 2018
Modificación contractual No. 3 al contrato de obra pública No 313 de 2017	En las consideraciones que motivan la modificación, se establece frente a la evaluación de una iniciativa privada de APP que incluye el corredor férreo, que <i>“si bien la intención de esta Vicepresidencia es buscar una solución definitiva al corredor mediante un contrato de concesión, el plazo previsto para la revisión, aprobación y trámites ante otras entidades en el caso de que el proyecto sea viable, el tiempo de la iniciativa privada sobrepasa el tiempo previsto dentro del contrato de obra pública actual, con lo cual se debe formular una estrategia en el corto plazo sobre el corredor mientras se concesiona”</i> y además, frente a las actividades enmarcadas en el convenio interadministrativo con la FDN se precisa que <i>“Con base en los tiempos de las actividades anteriores, se sobrepasa el contrato de obra pública actual, por lo que debemos presentar de manera conjunta una estrategia en el corto plazo para garantizar la tenencia, administración, mantenimiento y operación de los corredores férreos (...)”</i> . Adicionalmente, se establece también como parte de las consideraciones que <i>“la Entidad debe consolidar la estrategia que permita garantizar los <u>logros obtenidos</u> frente a la reactivación de la operación comercial de carga en los corredores Bogotá – Belencito y La Dorada - Chiriguaná”</i> .	Inicio: 2018 Prórroga: 7 meses y 12 días Terminación: 2019



Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la supervisión del contrato objeto de auditoría y la Vicepresidencia de Estructuración.

De acuerdo con la información presentada en la Tabla 9, se puede evidenciar que los corredores férreos a la fecha han sido administrados por parte de la ANI a partir de tres contratos de obra pública (de forma paralela al contrato 418 de 2013, se celebró el contrato de obra pública No. 326 de 2013 sobre la atención del corredor Bogotá - Belencito), cuyos objetivos principales son la atención de puntos críticos para conseguir la reactivación de la operación comercial de carga.

Además, se evidencia que las modificaciones contractuales a partir de las cuales se prorrogaron los plazos de dichos contratos, han sido motivadas principalmente por dificultades en la consolidación de una estrategia de largo alcance para concesionar los dos corredores, proceso que ha tardado cerca de 5 años (desde el año 2013 hasta la fecha). La consolidación de esta estrategia de largo alcance, ha incluido la evaluación de iniciativas privadas que no han superado la etapa de factibilidad y la estructuración de un proyecto de iniciativa pública que desde 2017 viene apoyando la FDN.

No obstante, también es posible evidenciar que, a pesar de las dificultades en la concesión de la infraestructura, se ha tenido éxito en restablecer y mantener la operatividad de los corredores férreos, y en reactivar la operación de carga en estos. Al respecto, vale la pena destacar que estos avances son convenientes a la luz de un futuro contrato de concesión, pues al restablecer la operación, se está disminuyendo la incertidumbre sobre el potencial de la infraestructura para grandes movilizaciones de carga, lo que puede redundar en consecuencias positivas para el Estado como por ejemplo un menor riesgo de mercado, mayor rentabilidad en las inversiones y mayor cantidad de proponentes interesados en la concesión.

Por otra parte, se evidencia que los recursos financieros juegan un papel central y determinante en la estructuración de una nueva concesión, en tanto la insuficiencia de recursos es una de las razones para que se invierta inicialmente en la recuperación de la infraestructura y luego se concesione, y esto ha sido una razón para que las iniciativas privadas no superen la fase de factibilidad¹³, aun incorporando recursos públicos.

En cuanto a la gestión de la ANI en torno a la administración y operación de la infraestructura, la Oficina de Control Interno concluye que se han cumplido los objetivos de garantizar la operatividad de los corredores férreos y reactivar la operación comercial de carga en los mismos, al tiempo que se ha trabajado para definir una estrategia definitiva que permita administrar y operar los corredores en el largo plazo.

Sin embargo, la administración y operación de la infraestructura a lo largo de 5 años, a partir de la ejecución de tres contratos de obra con sus respectivas prórrogas, en este caso evidencia dificultades en la planeación de una estrategia temporal y de corto plazo que permita garantizar el tiempo

¹³ De acuerdo con lo informado en las entrevistas de auditoría por la Vicepresidencia de Estructuración, se han evaluado más de 30 iniciativas privadas a la fecha.

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	
---	---	---

necesario para estructurar una estrategia de largo plazo para poder atender la administración y operación de la infraestructura de forma definitiva.

En este sentido, en la siguiente sección se analiza la gestión actual de la ANI, tendiente a continuar con la operación y administración de la infraestructura y se emiten recomendaciones al respecto.

5.3.2 Gestión de la ANI tendiente a continuar la operación y administración de la infraestructura

Dado que para la fecha prevista de terminación del actual contrato de obra pública no se tiene previsto adjudicar un contrato de concesión, actualmente la Entidad está adelantando la licitación de un nuevo contrato de obra pública, una vez más mientras se consolida (en conjunto con la FDN) una estrategia definitiva y de largo plazo para administrar la infraestructura. En la Tabla 10, se presentan los procesos que se tienen abiertos a la fecha (columna 1), sus alcances (columna 2) y las fechas previstas de inicio y finalización de cada contrato (columna 3).

Tabla 10. Procesos en licitación por parte de la ANI.

PROCESO	ALCANCE DEL CONTRATO EN PROCESO DE CONTRATACIÓN	FECHAS
VJ-VE-LP-002-2019 Obra pública corredores férreos Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	El objeto del contrato en licitación es <i>“contratar las obras de mantenimiento y conservación de la vía férrea en los tramos: La Dorada - Chiriguana y Bogotá – Belencito según lo establecen los apéndices técnicos, así como su administración, vigilancia, señalización, control de tráfico, operación y demás actividades complementarias”</i> . Adicionalmente, en el numeral 3.5 del Anexo 4A del proceso, se precisa: <i>“El objetivo principal que se persigue por parte de la ANI con el presente contrato es mantener y aumentar la operación de carga en el corredor férreo La Dorada – Chiriguana (...) En consecuencia de lo anterior, el contratista tendrá la obligación contractual de efectuar la operación ferroviaria (...)”</i> . Por otra parte, en el proceso licitatorio se incluyó como factor de calidad el <i>“ofrecimiento de la gestión comercial, mercadeo y logística”</i> del corredor.	Inicio previsto: 2019 ¹⁴ Plazo inicial: 12 meses Terminación: 2020
CONVOCATORIA PÚBLICA No. FDN- VE-01 2019	El objeto del contrato en licitación es <i>“El Consultor se obliga a realizar la Estructuración Técnica, a nivel de ingeniería básica avanzada (factibilidad) del corredor férreo”</i>	Inicio previsto:

¹⁴ De acuerdo con el sitio web del proceso

(<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.771330&isFromPublicArea=True&isModal=False>), la firma del contrato en caso de adjudicación está prevista para el 29 de mayo de 2019.

PROCESO	ALCANCE DEL CONTRATO EN PROCESO DE CONTRATACIÓN	FECHAS
	<i>comprendido entre los municipios de La Dorada en el departamento de Caldas y Chiriguana en el departamento del Cesar, con sus respectivos ramales; lo anterior de conformidad con lo establecido en este contrato y en los Términos de Condiciones Contractuales de la Convocatoria Pública FDN-VE-01-2019, junto con su anexo No. 1 denominado "APÉNDICE TÉCNICO ALCANCE DE LA CONSULTORÍA"</i> .	2019 ¹⁵ Plazo inicial: 18 meses Terminación: 2020

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Vicepresidencia de Estructuración.

De acuerdo con la información presentada en la Tabla 10, es posible evidenciar que el futuro contrato de obra pública que se tiene planteado finalizaría cerca del mes de junio de 2020 (dependiendo de la fecha de firma del acta de inicio), mientras que en el futuro contrato de consultoría se tiene previsto que en el mes 11 (abril de 2020, dependiendo de la fecha de firma del acta de inicio) se entregue la preparación de los términos de referencia para la contratación de la rehabilitación y de la operación y mantenimiento del corredor.

En ese sentido, si los dos procesos concluyen con la adjudicación de los contratos y si no se tienen mayores retrasos en la ejecución de ninguno de los dos, se contará con cerca de dos meses para abrir el proceso de contratación y adjudicar el futuro contrato (estructurado como producto de la consultoría No. FDN-VE-01 2019), sin tener que adicionar y prorrogar el contrato de obra pública que surja del proceso VJ-VE-LP-002-2019. Por otra parte, a la fecha de corte de este informe de auditoría, no se ha abierto el proceso licitatorio para contratar la interventoría asociada nuevo proyecto (proceso VJ-VE-LP-002-2019).

Frente a esto, se recomienda a las Vicepresidencias de Gestión Contractual y de Estructuración fortalecer el trabajo en equipo y comunicarse permanentemente, con el fin de coordinar de la mejor manera la ejecución de los contratos que surjan de los procesos presentados en la Tabla 10, pues las demoras o imprevistos en uno de los contratos, pueden afectar la ejecución del otro y la de un futuro contrato de largo alcance para la administración y operación de la infraestructura.

Adicionalmente, se recomienda a la Vicepresidencia de Estructuración dar celeridad al inicio del proceso de contratación de la interventoría del futuro contrato de obra pública que surja del proceso VJ-VE-LP-002-2019, pues las demoras en el proceso de contratación de la interventoría pueden retrasar los tiempos previstos para el futuro proyecto de obra pública.

¹⁵ De acuerdo con el sitio web del proceso (<https://www.fdn.com.co/es/contratos/proceso-en-curso-y-licitaciones/convocatoria-publica-no-fdn-ve-01-2019>), la Audiencia de apertura de la oferta económica y adjudicación está prevista el 26 de abril de 2019 y la firma del contrato está prevista entro de los 10 días hábiles siguientes a la aceptación de la mejor oferta.

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

Respecto a la gestión de la ANI en el último año (en el marco del alcance de esta auditoría), tendiente a continuar con la administración y operación de la infraestructura, es importante traer a colación una de las conclusiones de la auditoría realizada por la Oficina de Control Interno en abril de 2018¹⁶ a este proyecto:

“En vista de que no se contará con APPs antes de la terminación prevista del contrato No. VE 313 de 2017, julio 31 de 2018, la Oficina de Control Interno considera viable que la ANI analice alternativas para continuar con la administración de la infraestructura ferroviaria de los corredores férreos La Dorada Chiriguaná y Bogotá-Belencito, siempre y cuando esta solución sea de carácter temporal, como lo establece el artículo 4to del Decreto 4165 de 2011.”

Haciendo seguimiento a dicha conclusión, en el marco del numeral 19 del Artículo 4to (mediante el cual se establecen las funciones generales de la ANI) del Decreto 4165 de 2011 y teniendo en cuenta que la ANI lleva más de 5 años administrando y operando los corredores férreos Bogotá – Belencito y La Dorada – Chiriguaná a partir de contratos de obra pública, se recomienda a la Vicepresidencia de Estructuración evaluar la interpretación del término “temporal” y determinar el plazo máximo que esto implica para la administración y operación de la infraestructura, con el fin de prevenir, controlar y mitigar los riesgos que enfrenta la Entidad (actualmente o en un futuro) sobre el incumplimiento de esta disposición.

Finalmente, teniendo en cuenta que en el marco del convenio con la FDN no se evidencian acciones para avanzar en la etapa de estructuración técnica, legal y financiera de un proyecto futuro de iniciativa pública que involucre al corredor férreo Bogotá – Belencito, se recomienda definir un plan de acción para prevenir que la administración y operación del corredor por parte de la ANI exceda su alcance de carácter temporal, en el marco del cumplimiento de las disposiciones del numeral 19 del Artículo 4to (mediante el cual se establecen las funciones generales de la ANI) del Decreto 4165 de 2011.

6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.2, referente a la evaluación del desempeño de la interventoría, a continuación, se presenta el análisis de los resultados encontrados a partir de la aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED) a la interventoría del proyecto Consorcio Vías Férreas ISA.

Posteriormente, se presenta un análisis pormenorizado de cada uno de los componentes, resaltando los aspectos positivos y las oportunidades de mejora en los procesos de vigilancia y control que desarrolla la Interventoría. Para profundizar la explicación de los componentes evaluados y la metodología de calificación de la MED, consultar los anexos 4 y 5.

¹⁶ Radicado ANI No. 2018-102-006678-3.

Tabla 11. Resultados de calificación MED aplicada en marzo de 2019.



Nombre proyecto concesión	Proyecto de reparación y atención de puntos críticos que presenta la vía férrea en los tramos: La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito, así como su administración, mantenimiento, vigilancia,
Nombre interventoría proyecto	Consorcio Vías Férreas ISA
No. contrato interventoría	VE 324 de 2017
Fecha de evaluación	Marzo de 2019

Id	Componente	Calificación desempeño de interventoría			Cumplimiento contractual
		Bajo	Medio	Alto	
01	Gestión Administrativa	-	78	-	9/10 (90%)
02	Gestión Técnica	-	79	-	14/14 (100%)
03	Gestión Financiera	-	72	-	8/9 (89%)
04	Gestión Jurídica	-	79	-	9/9 (100%)
05	Gestión Operativa	-	75	-	10/10 (100%)
06	Gestión Ambiental	-	81	-	9/9 (100%)
07	Gestión Social	-	75	-	7/7 (100%)
08	Gestión Predial	-	70	-	4/5 (80%)

Calificación ponderada:	76/100	Cumplimiento contractual:	70/73 (96%)
--------------------------------	---------------	----------------------------------	--------------------

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión documental con la Interventoría.

Siendo esta la segunda ocasión en la que se aplica la MED a la interventoría de este proyecto, a continuación se presenta el resultado de la evaluación hecha en esta auditoría en comparación con los resultados de dicha evaluación obtenidos en el 2018.

Tabla 12. Calificación de la MED para vigencias anteriores.

Id	Componente	Comparación histórica de calificaciones	
		mar-19	abr-18
01	Gestión Administrativa	78	82
02	Gestión Técnica	79	79
03	Gestión Financiera	72	69
04	Gestión Jurídica	79	77
05	Gestión Operativa	75	75
06	Gestión Ambiental	81	76
07	Gestión Social	75	75
08	Gestión Predial	70	75

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

Fuente: Elaboración propia a partir de informes de auditoría adelantados por la Oficina de Control Interno.

Según la Tabla 12, en el último año la interventoría ha mejorado su desempeño en la gestión financiera (se atendió plan de mejoramiento para superar dificultades en la revisión de estados financieros del contratista), jurídica y ambiental, mientras que, el desempeño administrativo y predial ha sido inferior, debido entre otras cosas a dificultades evidenciadas en la entrega en tiempo de informes de interventoría y en el seguimiento de actas de vecindad. Al respecto, es pertinente destacar que la auditoría desarrollada en 2018 tuvo énfasis en la evaluación de los controles de interventoría y supervisión sobre el corredor Bogotá – Belencito, mientras que, la presente auditoría se enfatiza en la revisión de estos controles para el corredor La Dorada – Chiriguana.

A nivel general, se observó un cumplimiento contractual en las obligaciones evaluadas (70 criterios contractuales con cumplimiento de 73 evaluados, ver columna 6 de la Tabla 12), destacando dentro de esto un cierto valor agregado que aporta la interventoría a su gestión.

En las visitas de auditoría realizadas los días 11, 12 y 13 de marzo de 2019 a la interventoría y al proyecto respectivamente, el equipo de interventoría dio a conocer la situación actual del proyecto y evidenció los controles que aplica en cada uno de los componentes de su competencia.

A continuación, se analiza en detalle cada uno de los componentes evaluados en la MED.

Tabla 13. Calificaciones obtenidas en la MED, aspectos positivos y oportunidades de mejora discriminados por componente.

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
Componente administrativo (78/100)	
<p>La Interventoría estructura el informe mensual de acuerdo con los parámetros del Anexo 4 de su contrato y orientándose al cumplimiento de sus demás obligaciones contractuales.</p> <p>La Interventoría actualiza semanalmente un seguimiento general del proyecto y lo comparte con la ANI, permitiendo un seguimiento más continuo por parte de la Entidad.</p>	<p>Fortalecer los controles de entrega de documentos en tiempo, pues se evidenciaron dificultades para cumplir con el término de entrega de informe mensual de interventoría.</p> <p>Incluir y documentar un control periódico en los informes mensuales en el que se haga seguimiento a las observaciones hechas al contratista desde la apertura hasta el cierre.</p> <p>Incluir sesiones de instrucción en temas técnicos relevantes para el proyecto como parte del programa de capacitaciones del personal. Una opción es compartir el conocimiento de los especialistas de cada tema al interior de los equipos de Interventoría.</p>



AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito



GOBIERNO DE COLOMBIA

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	Implementar un seguimiento transversal a las observaciones de interventoría al contratista y a la ANI, a partir del cual se pueda hacer seguimiento a la implementación o corrección de situaciones que lo ameriten.
Componente técnico (79/100)	
<p>La Interventoría actualiza mensualmente un control gráfico comparativo del avance ejecutado y planeado del cronograma del contrato (curva S), permitiendo la identificación, monitoreo y alerta de retrasos y avances de construcción y uso de los rubros del proyecto. Una vez finalizadas las obras, la interventoría conserva la trazabilidad de atención a puntos críticos del corredor, presentando la situación antes y después de las obras. Esta buena práctica puede ser de utilidad para propósitos de control ciudadano e información de terceros interesados en el proyecto.</p>	<p>Evaluar la divulgación de los informes de interventoría (en especial el reporte de antes de construidas y después de entregadas las obras) en la página web de la interventoría, previo aval de la ANI.</p> <p>Asegurar el cumplimiento de las obligaciones de la interventoría frente al registro de puentes del proyecto en el sistema de administración de puentes de Colombia – SIPUCOL, contenidas en la Resolución 1528 de 2017 del Ministerio de Transporte, Artículo No. 4. Lo anterior, teniendo en cuenta que en la presente auditoría no se evidenció que se actualice esta información. Reportar a la ANI el estado de las vallas del proyecto como parte de los informes mensuales, así como alertar sobre las actualizaciones y mantenimientos necesarios y los cambios de normatividad que afecten la instalación y mantenimiento de las vallas.</p> <p>Dada la proximidad de la finalización del contrato de obra pública, se recomienda incorporar dentro de los informes mensuales de interventoría un seguimiento al avance en la revisión y entrega de memorias técnicas de construcción y documentación <i>as built</i>.</p>
Componente financiero (72/100)	
La interventoría lleva un control semanal del avance financiero del contrato en conjunto con el área técnica, con el fin de corroborar el avance físico del contrato.	Además de reportar la comunicación remisoría y los valores recaudados y pagados por el contratista a la ANI, se recomienda detallar mucho más las revisiones de



	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	<p>interventoría, evidenciando actividades como la validación del recaudo y la comparación entre los valores facturados por el contratista y los consignados a la ANI. Esto aplica para revisión de pago de arrendamiento de inmuebles, derechos de uso de vía férrea, uso de material rodante, entre otros.</p> <p>Dado que el informe de interventoría se debe entregar como máximo a los 10 días calendario de cada mes, en caso de que no toda la información financiera y contable del mes inmediatamente anterior esté disponible para analizar, se recomienda precisar el alcance temporal para cada una de las fuentes de información consultadas.</p>
Componente jurídico (79/100)	
<p>La Interventoría verifica el cumplimiento contractual del Concesionario a partir de una lista de chequeo donde conceptúa sobre el cumplimiento de cada una de las obligaciones contractuales.</p> <p>La Interventoría implementa un seguimiento mensual a las matrices de riesgos de los contratos de obra y de interventoría, a partir de lo cual se puede anticipar, prevenir, formular un plan de acción y mitigar la materialización de riesgos.</p> <p>La Interventoría resume y concluye sobre el seguimiento a las obligaciones contractuales del contratista en dos capítulos del informe mensual (i.e. "manifestación de cumplimiento o incumplimiento del contrato férreo en los plazos y términos previstos en el contrato", "seguimiento a presuntos incumplimientos del contratista").</p>	<p>Ampliar el seguimiento de la matriz de obligaciones contractuales del concesionario, agregando una columna donde se puedan emitir alertas tempranas sobre situaciones que puedan desencadenar en futuros incumplimientos.</p> <p>Fortalecer los controles en la actualización del seguimiento a las modificaciones contractuales y etapa del contrato y a la información de las matrices de riesgos a las que le hace seguimiento mensual la interventoría, pues se evidenciaron reportes de información desactualizados en el informe No. 21.</p> <p>Hacer seguimiento a los cambios en la composición accionaria del contratista y conceptuar al respecto, alertando a la ANI sobre el impacto que esto pueda tener en el proyecto.</p>
Componente operativo (75/100)	

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
<p>La Interventoría cuenta con un cronograma de revisión de actividades de mantenimiento, el cual actualiza de acuerdo con el cronograma de actividades de mantenimiento del contratista.</p> <p>La Interventoría lleva un análisis histórico con reportes gráficos sobre los pasajeros transportados en los corredores férreos.</p>	<p>Concluir el reporte histórico de demanda de pasajeros conceptuando con la posición de la interventoría sobre la tendencia de esta variable y el comportamiento de la demanda a futuro.</p> <p>En los capítulos del informe mensual referentes a accidentalidad y seguridad férrea, se recomienda reportar y concluir con respecto a lo ocurrido en el periodo del informe, además de describir la competencia de la interventoría en cada materia.</p> <p>Incluir en el informe mensual un reporte histórico de la carga movilizada en el corredor La Dorada - Chiriguaná, similar al que se tiene para los pasajeros transportados. Lo anterior, con el fin de evidenciar el cumplimiento de la obligación contractual sobre reportar en los informes mensuales "Las mediciones de transporte realizadas por el contratista (Ton-km y Vagón-km) necesarias para el cobro por uso de la infraestructura", pues este control se evidenció en la auditoría, pero no se evidenció que se reporte a la ANI.</p> <p>Además de reportar los datos de movilización de carga proporcionados por el contratista, se recomienda llevar a cabo mediciones independientes y aleatorias de la interventoría con el fin de contrastar dichos datos, concluyendo al respecto en los informes mensuales.</p>
Componente ambiental (81/100)	
<p>La Interventoría hace y reporta un seguimiento exhaustivo a los monitoreos realizados por el concesionario, reportando los resultados obtenidos en cada periodo y conceptuando al respecto.</p>	<p>Consolidar un reporte en el cual se califique cada obligación ambiental como cumplida, incumplida o con advertencias de incumplimiento, con el fin de facilitar el seguimiento de la ANI y el control de la interventoría, así como la emisión y</p>

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguáná y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
<p>La Interventoría ejerce el control de las obligaciones ambientales del proyecto a partir de un listado completo de obligaciones (fichas ambientales), el cual le permite identificar y reportar fácilmente un incumplimiento o alerta en las obligaciones ambientales del concesionario.</p> <p>La Interventoría lleva un control anterior a la presentación del ICA por parte de la ANI, solicitando correcciones y ajustes al contratista. Además, hace seguimiento posterior al cumplimiento de los autos de seguimiento de la autoridad ambiental.</p>	<p>seguimiento de recomendaciones al contratista.</p>
Componente social (75/100)	
<p>La Interventoría ejerce el control de las obligaciones sociales del proyecto a partir de un listado completo de obligaciones (fichas sociales), el cual le permite identificar y reportar fácilmente un incumplimiento o alerta en las obligaciones ambientales del concesionario.</p> <p>La Interventoría cuenta con un cronograma de reuniones a partir del cual asiste y hace seguimiento a las reuniones del contratista con las comunidades afectadas por el proyecto.</p>	<p>Implementar un seguimiento de las visitas a la página web de interventoría, identificando cantidad y ubicación de los usuarios y reportarlo a la ANI. Esto con el fin de evaluar la eficiencia de esta herramienta en la divulgación de información del proyecto.</p> <p>Implementar un seguimiento a la divulgación de contenidos por parte del contratista (en redes sociales, página web, entre otros), con el fin de verificar la veracidad, oportunidad y conveniencia de la información publicada.</p> <p>Enviar a la ANI el inventario socioeconómico desarrollado por la interventoría con el fin de evidenciar ante la Entidad el cumplimiento de esta obligación contractual.</p> <p>Además de reportar el estado y tratamiento de las PQR atendidas por el contratista, se recomienda concluir el reporte, conceptuando sobre su desempeño en el periodo en esta materia.</p>
Componente predial (70/100)	
<p>La interventoría hace seguimiento a los acercamientos del contratista con las administraciones municipales afectadas por el</p>	<p>Implementar un control gráfico acompañado de un registro fotográfico periódico de las áreas afectadas por las comunidades</p>

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
<p>proyecto y emite recomendaciones al respecto con el fin de mitigar las invasiones a los predios del Estado.</p> <p>Dada la cantidad de querellas instaladas sobre invasiones en el derecho de vía férrea, la Interventoría clasifica las querellas según su impacto en la operación, con el fin de apoyar la priorización de recursos para la mitigación del efecto de las invasiones.</p>	<p>asentadas sobre el derecho de vía férrea y sobre los pasos a nivel ilegales.</p> <p>Implementar un control sobre las actas de vecindad desarrolladas por el contratista, conceptuando sobre su oportunidad y el cumplimiento de los compromisos pactados.</p>

7. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 1.2.3 de este informe, referente a la verificación de mejoras derivadas de los diferentes controles del proyecto, a continuación se presentan los antecedentes en materia del Plan de Mejoramiento Institucional (generado a partir de los hallazgos de la Contraloría General de la República - CGR), de las solicitudes recientes de los organismos de control del Estado y de los planes vigentes de mejoramiento por procesos, los cuales se generan a partir de no conformidades establecidas por la Oficina de Control Interno en auditorías pasadas sobre este proyecto.

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

El proyecto auditado a la fecha no tiene hallazgos abiertos. Sin embargo, se considera relevante citar el hallazgo No. 15 de la Auditoría Regular de 2012 realizada por la Contraloría General de la República (CGR). A continuación, se presenta una descripción breve del hallazgo en término y las unidades de medida que conforman su plan de mejoramiento.

Tabla 14. Plan de mejoramiento vigente a la fecha para el hallazgo No. 1111 de la CGR consultado en el Plan de Mejoramiento Institucional de la ANI.

HALLAZGO NO. 15	UNIDADES DE MEDIDA
<p>Descripción</p> <p>Al paso por el corregimiento de Cocorná, se presenta la división de dicha población por la línea férrea y bastante aproximación entre las viviendas y el corredor férreo. Situación de alto riesgo para la operación, si se tiene en cuenta la existencia de pasos a nivel irregulares construidos por la comunidad sin señalización alguna.</p> <p>Acción de mejoramiento</p>	<p><u>UNIDADES CORRECTIVAS</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Minutas contratos con alcances técnicos 2. Actas de inicio 3. Informe técnico de Interventoría 4. Informes mensuales de interventoría de seguimiento al avance

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

HALLAZGO NO. 15	UNIDADES DE MEDIDA
<p>Debido a que los tramos al sur de Chiriguaná fueron desafectados mediante el otrosí No 12 de 2006, se deberá incluir en el proceso licitatorio de los nuevos administradores del corredor férreo las medidas correspondientes para garantizar la seguridad en la operación y de las poblaciones pro las cuales pase el tren.</p> <p>Porcentaje de avance de unidades de medida: 100%. Fecha de terminación de metas: 30 de noviembre de 2017.</p>	<p>5. Seguimiento y control por trayectos 6. Informe final de interventoría Consorcio Interventoría Vías Férreas CIVF No. 427 7. Nuevo contrato de Obra No. 313 de mayo de 2017 8. Nuevo contrato de interventoría No. 324 de 2017 <u>UNIDADES PREVENTIVAS</u> 9. Manual de Supervisión e Interventoría <u>INFORME DE CIERRE</u> 10. Informe Argumentativo de cierre hallazgo 11. Alcance al Informe de Cierre</p>

Fuente: Plan de Mejoramiento Institucional de la ANI.

Este hallazgo, a pesar contar con la culminación de las unidades de medida que conforman el plan de mejoramiento, a la fecha no ha sido revisado por el ente de control, lo que genera un riesgo de que el plan de mejoramiento se declare como no efectivo, considerando que en el recorrido de auditoría se evidenció que a la fecha se continúan presentando situaciones de pasos a nivel irregulares que dividen poblaciones (algunas con ocupaciones ilegales) y generan inseguridad vial, similares a la situación que dio origen al hallazgo.

Sin embargo, en la auditoría se evidenciaron las siguientes acciones al respecto, en el marco de las competencias de la ANI:

- Incluir en las obligaciones del contratista (contrato 313 de 2017) de la identificación de las ocupaciones ilegales sobre el corredor, el seguimiento a los procesos policivos en curso, la interposición de las nuevas querellas a las que haya lugar, el reporte mensual de avance en estos procesos y el acompañamiento jurídico en las querellas interpuestas.
- Clasificar las querellas según su impacto (a través del contratista y el interventor), incluyendo en la categoría de alto impacto las que impactan la seguridad val en alto grado, incluidos los pasos a nivel ilegales, carreteables y las construcciones habilitadas muy cerca de la carrilera.
- Hacer seguimiento al cumplimiento de estas obligaciones por parte del contratista (a través del interventor y del equipo de apoyo a la supervisión).
- Mantener las obligaciones en la minuta del contrato del proceso VJ-VE-LP-002-2019 (contratación del siguiente contratista).

Frente a esto, la Oficina de Control Interno recomienda continuar haciendo seguimiento a los procesos policivos con el fin de conseguir, en un futuro, que no se invadan los predios del Estado colindantes con la vía Férrea y que no se tengan pasos a nivel ilegales e inseguros. Adicionalmente, se recomienda trabajar en conjunto con el contratista que tenga obligaciones sobre el corredor, para tomar medidas temporales para garantizar la seguridad vial en la operación férrea mientras se logran culminar los procesos policivos.

7.2 Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)

Actualmente no se tienen no conformidades abiertas sobre auditorías técnicas al proyecto.

7.3 Verificación atención a organismos de control del Estado

Se consultó ORFEO¹⁷; 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, en el tiempo definido para la presente auditoría.

Se evidencia que entre febrero de 2018 y febrero de 2019 se recibieron 2 comunicaciones provenientes de la Superintendencia de Puertos y Transporte, 1 proveniente de la Defensoría del Pueblo y 2 provenientes de la Contraloría General de la República, de lo cual se puede destacar lo siguiente:

- La Superintendencia de Puertos y Transporte solicitó información general sobre los contratos u obras para todos los modos de transporte y dio traslado de una queja de un ciudadano. Ambas solicitudes se respondieron por parte de la Entidad, la segunda en tiempo.
- La Defensoría del Pueblo solicitó una solución al riesgo social y vial entre los municipios de puerto Wilches y Barrancabermeja, alertado por un ciudadano. La Entidad dio respuesta en tiempo, informando la gestión que ha hecho al respecto.
- La Contraloría General de la República solicitó información general sobre los proyectos de la ANI en todos los modos de su competencia.

8. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Luego de analizar los diferentes componentes verificados y en general auditados por la Oficina de Control Interno en las oficinas de interventoría y en el recorrido realizado, se llevó a cabo reunión de cierre de la auditoría el 11 de marzo de 2019 con la Interventoría, transmitiéndose las conclusiones parciales a la supervisión y a la interventoría mediante correo electrónico del 18 de marzo de 2019. Estas conclusiones fueron revisadas y comentadas por la Interventoría y la supervisión mediante correos electrónicos del 20 de marzo de 2019.

¹⁷ Sistema de gestión documental Interno - ANI

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

Posteriormente, los comentarios realizados fueron analizados y tenidos en cuenta por el equipo de auditoría para la redacción del presente informe.

A continuación, se presentan las siguientes recomendaciones y no conformidades para tener en cuenta a manera de retroalimentación, todas estas formuladas en beneficio del desarrollo del proyecto.

8.1 No Conformidades

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

En este sentido, el responsable del proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26 – que consiste en diligenciar el formato EVCI-F-004 “PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)”, para lo cual la Oficina de Control Interno, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento puede programar una mesa de trabajo para el apoyo respectivo.

Es necesario precisar que para la presentación de dicha matriz y su plan de acción se cuenta con 30 días calendario posteriores a la radicación del informe para que el supervisor y la interventoría formulen las acciones de mejoramiento respectivas a las no conformidades señaladas; estos deben ser remitidos al correo electrónico csanchez@ani.gov.co, para su revisión y formalización. A continuación, se presentan las no conformidades de acuerdo con el responsable de cada proceso.

8.1.1 Para la interventoría

1. No se evidenció que la interventoría haga entrega en tiempo de los informes mensuales; lo anterior es una obligación contractual consignada en el contrato de interventoría, cláusula 4.2., literal b, numeral iii, que se cita a continuación:

“Preparar y presentar a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, Gerencia Modo Férreo, dentro de los diez (10) días calendario de cada mes, un Informe Mensual que, metodológicamente, comprenderá una parte ejecutiva y otra de temas generales.”

2. No se evidenció que la interventoría haga seguimiento a las actas de vecindad elaboradas por el contratista; esto es una obligación contractual, consignada en el Anexo 4 del contrato de interventoría, numeral 4.3.13., literal e, la cual se cita a continuación:

“Verificar que con la debida anticipación al inicio de la obra se elabore por parte del Contratista el documento de acta de vecindad que contiene el registro detallado del estado actual estructural y/o funcional, incluidas las mejoras existentes (infraestructura, viviendas, bodegas, beneficiaderos, sistemas de riego, pozos, accesos a predios, etc.), de los predios que eventualmente pueden verse afectados por el proceso de construcción y operación de los corredores y hacer seguimiento y verificación de las actas de vecindad levantadas por el Contratista, y de las quejas de la comunidad sobre posibles daños a las construcciones aledañas a los predios en las diferentes etapas del contrato” (subrayado fuera del texto).

Al respecto, en la socialización de las conclusiones parciales por parte de la Oficina de Control Interno con los auditados, la Interventoría manifestó que esta obligación no le aplica, al no aplicar la elaboración de actas de vecindad, aun cuando *“estas se realizaron con los propietarios de los predios aledaños (...)”*; sin embargo, la OCI se mantiene en la no conformidad, pues se considera que al haberse elaborado las actas de vecindad, el interventor tiene la obligación de *“hacer seguimiento y verificación de las actas de vecindad levantadas por el Contratista”*, de acuerdo con lo previsto en la obligación anteriormente citada.

8.2 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones a la gestión realizada por parte de la interventoría y de la supervisión, todas formuladas con el propósito de asegurar el éxito del proyecto.

8.2.1 Para la Interventoría

1. Dado que en los informes mensuales se cuenta con una sección de recomendaciones (algunas de ellas recurrentes) en la que se incluyen recomendaciones para el contratista y para la ANI, se recomienda consolidar un cuadro de control donde se le haga seguimiento al avance de cada observación, se evidencien las solicitudes de interventoría por escrito, se midan los tiempos de respuesta y se concluya sobre el impacto de la atención o desatención de estas observaciones sobre el desarrollo del proyecto. Lo anterior, con el fin de evidenciar la gestión de la interventoría y llevar un control que facilite monitorear periódicamente los riesgos del proyecto y anticipar su materialización.
2. En general, se destaca la estructura del informe mensual de interventoría ya que constituye una herramienta efectiva para garantizar el cumplimiento contractual del interventor en la mayoría de sus obligaciones y para informar a la ANI sobre el avance del proyecto; sin embargo, se evidenciaron algunas secciones del informe que no se han actualizado, desaprovechando el potencial de esta herramienta, por lo que se recomienda mejorar el control a la versión final de los informes mensuales, con el fin de detectar y corregir este tipo de situaciones. Por otra parte, en la sección 6 de este informe de auditoría, se presentan recomendaciones en cada área para contribuir en el mejoramiento continuo de los reportes de interventoría.
3. Dado que en la modificación contractual No. 2 del contrato de interventoría se incorporaron cambios en la plantilla mínima de personal, se recomienda reportar en los informes mensuales el personal de interventoría que laboró durante cada periodo contra dicha plantilla mínima actualizada, evidenciando claramente el cumplimiento de esta obligación contractual y facilitando el seguimiento por parte de la ANI.
4. Incorporar la ficha técnica y los estudios asociados con los puentes del proyecto como parte del Sistema de Administración de Puentes de Colombia – SIPUCOL de la Red Vial Nacional, en cumplimiento de las disposiciones de la Resolución 1528 de 2017 del Ministerio de Transporte, en especial en lo relacionado con el Artículo 4, el cual se cita a continuación:

	<p style="text-align: center;">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p style="text-align: center;">Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito</p>	 <p style="text-align: center;">GOBIERNO DE COLOMBIA</p>
---	--	--

“RESPONSABILIDADES DE SUPERVISORES E INTERVENTORES: Los responsables del seguimiento y control de los contratos que tengan dentro de su objeto la intervención de los puentes de la Red Vial Nacional y se encuentren a cargo del Instituto Nacional de Vías "INVIAS" y/o de la Agencia Nacional de Infraestructura "ANI", o de cualquier otra entidad pública o privada que con recursos del estado o de particulares estudie, diseñe y/o construya puentes que hagan parte de la Red Vial Nacional, serán responsables de:

- 1) *Velar por el diligenciamiento y radicación ante el Instituto Nacional de Vías "INVIAS", de la "Ficha Técnica de Información del Sistema de Administración de Puentes de Colombia SIPUCOL" y*
- 2) *Aportar los documentos que soportan la información consignada en la mencionada ficha.*
- 3) *Avalar con su firma el correcto diligenciamiento de la "Ficha Técnica de Información del Sistema de Administración de Puentes de Colombia SIPUCOL" de los proyectos que contengan actividades de obra de construcción, rehabilitación, reforzamiento estructural por reparaciones, incremento de capacidad de carga vehicular o peatonal, rehabilitación o actualización de la resistencia sísmica, y en general, cualquier intervención que se haya realizado en un puente existente.*

Parágrafo 1: El contratista que haya o esté desarrollado actividades a las que se refiere el presente artículo, como requisito previo para la liquidación del contrato, deberá adjuntar un certificado de cumplimiento a satisfacción de todo lo relacionado con la presente Resolución, el cual será expedido por el Grupo de Puentes de la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras del Instituto Nacional de Vías "INVIAS".

Parágrafo 2: Lo anterior no exime del cumplimiento de los requerimientos y/o obligaciones exigidos por la Unidad Ejecutora respectiva, sin importar si el proyecto es del Instituto Nacional de Vías "INVIAS" o de la Agencia Nacional de Infraestructura "ANI", por lo que el diligenciamiento de la ficha no se entenderá como una obligación contractual adicional, sino como una labor complementaria y de estricto cumplimiento.” (subrayado fuera del texto).

5. Reportar, como parte de los informes mensuales, el estado de las vallas del proyecto, así como el seguimiento a su actualización y mantenimiento.
6. A pesar de que se evidenció el seguimiento a de las contingencias y riesgos del proyecto por parte de la interventoría (incluido el seguimiento al estado de los riesgos mediante la actualización de su calificación en impacto y probabilidad de ocurrencia), no se evidenció que este seguimiento se haga en compañía del contratista, por lo que se recomienda ajustar este procedimiento para dar cabal cumplimiento a su obligación contractual consignada en el Anexo 4 del contrato de Interventoría, numeral 4.3.12., literal c, el cual se cita a continuación:

“El interventor en compañía del Contratista hará seguimiento trimestral de las contingencias y riesgos del proyecto.”

7. Actualizar por completo en cada periodo la información reportada en los informes mensuales de interventoría, pues en el informe No. 21 se evidenció información desactualizada asociada con el seguimiento de obligaciones contractuales del contratista y con el seguimiento de la etapa del proyecto y sus modificaciones contractuales.
8. Además de reportar la operación de trenes de prueba, se recomienda incluir y actualizar como parte del informe mensual un reporte y análisis histórico de la carga movilizada por el Contratista en el corredor férreo La Dorada – Chiriguaná, de forma similar a como se hace para el transporte de pasajeros. Lo anterior, con el fin de cumplir a cabalidad la obligación de interventoría asociada con reportar en los informes mensuales *“Las mediciones de transporte realizadas por el contratista (Ton-km y Vagón-km) necesarias para el cobro por uso de la infraestructura”* (Anexo 4 del contrato de interventoría).
9. Una vez se reporten los datos de carga movilizada en el periodo en el tramo La Dorada – Chiriguaná como parte de los informes mensuales de interventoría, se recomienda contrastar la información reportada por el contratista con mediciones, pruebas o conteos aleatorios del interventor y reportar el análisis y concluir al respecto en los informes mensuales de interventoría.
10. Implementar un seguimiento de las visitas a la página web de interventoría, identificando cantidad y ubicación de los usuarios y reportarlo a la ANI. Lo anterior, con el fin de evaluar la eficiencia de esta herramienta en la divulgación de información del proyecto y permitir que la ANI tome decisiones al respecto.
11. Dado que se evidenció la elaboración del inventario socioeconómico por parte de la interventoría, pero no se evidenció que se haya hecho llegar a la ANI para su revisión y análisis, se recomienda hacer llegar esta información a la Entidad lo antes posible. Lo anterior, en el marco de la obligación contractual de la interventoría asociada con *“Realizar un inventario Socioeconómico sobre la industria, agroindustria y comercio asentado alrededor del derecho de vía, actualizable anualmente”*.
12. Además de presentar en los informes mensuales los valores reportados y transferidos por el contratista como producto de la operación férrea en el periodo, se recomienda fortalecer el reporte de cumplimiento de las obligaciones financieras, informando entre otros:
 - o Una evaluación de la situación financiera del Proyecto, mediante el uso de indicadores (en el marco del cumplimiento del Anexo 4 del contrato de interventoría, numeral 4.4.1, literal c).
 - o El número y tipo de equipos e infraestructura en arriendo (y su arrendatario).
 - o El canon mensual de arrendamiento

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

- o El número de meses autorizados para ser arrendado y el valor transferido por concepto de arriendos y alquileres en el periodo.

Como producto de lo anterior, se recomienda concluir con el aval de interventoría y recomendaciones respecto de los valores transferidos a la ANI y el cumplimiento de las tarifas máximas establecidas en la Resolución 184 de 2009 del Ministerio de Transporte.

8.2.2 Para la Supervisión y equipo de apoyo

1. Con el fin de facilitar el acceso a la información y fomentar el control por parte de la ciudadanía, se recomienda:
 - a. Diferenciar los proyectos culminados de los proyectos en curso, teniendo en cuenta que en la página de la ANI dedicada a las fichas técnicas de los proyectos férreos de obra pública¹⁸ se presentan tres proyectos diferentes (estando vigente solo el contrato con el concesionario Ibines Férreo) asociados con los tramos Bogotá - Belencito y La Dorada – Chiriguaná.
 - b. Incluir como parte de la página de la ANI dedicada al proyecto¹⁹, una tabla con el enlace del proceso en el SECOP y que resuma los otros ítems del contrato y su propósito principal, entre otros aspectos relevantes asociados con la documentación contractual vigente.
 - c. Aprovechando que en la página web del SECOP se actualiza y publica periódicamente un informe ejecutivo sobre el avance del proyecto, se recomienda publicar esta información también en la página web de la ANI dedicada al proyecto.
2. Teniendo en cuenta lo dispuesto por Ministerio de Transporte en su Resolución 209 de 2019 sobre la instalación de vallas informativas en los proyectos de infraestructura de transporte, se recomienda prever el reemplazo de la valla actual, por una con los nuevos parámetros gráficos exigidos.
3. Aun cuando se trate de un contrato de obra pública, teniendo en cuenta las funciones asignadas a la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (cuyo apoyo en el área de riesgos hace parte del equipo de apoyo a la supervisión) en el Decreto 4165 de 2011, en particular la consignada en el Artículo 17, numeral 10, el cual se cita a continuación:

“Establecer las metodologías, apoyar y/o coordinar la identificación, valoración, distribución, administración y el seguimiento de los riesgos en los proyectos de

¹⁸ Disponible en: <https://www.ani.gov.co/ferrocarriles2>. Recuperado el 06 de marzo de 2019.

¹⁹ Disponible en <https://www.ani.gov.co/proyecto/ferreo/contrato-de-obra-publica-no-313-de-2017-31435>. Recuperado el 06 de marzo de 2019.

concesión u otras formas de asociación pública privada a cargo de la entidad, así como de los riesgos asociados a los procesos misionales y de apoyo de la entidad.”

Y dado que se no se evidenció un seguimiento por parte de la supervisión a las consideraciones de la interventoría frente a la calificación (en cuanto a probabilidad de ocurrencia e impacto) de la matriz de riesgos del proyecto, ni un seguimiento a la evolución de estos riesgos en los informes de supervisión, se recomienda definir una periodicidad para actualizar, hacer seguimiento y reportar el estado y la calificación de la matriz de riesgos del proyecto.

El uso de la matriz de riesgos del proyecto para hacer seguimiento al estado de los riesgos se considera fundamental, pues es una herramienta que permite anticipar, prevenir, mitigar, planear y tomar acciones frente a la materialización de riesgos cuando sea necesario, incluidos los riesgos en cabeza del sector público, con lo cual se mejoran los controles para asegurar el éxito del proyecto.

4. Implementar un control periódico de los riesgos del proceso de Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte, con el fin de anticipar y prevenir la materialización de estos riesgos.
5. Dado que se evidenció que el informe trimestral y los informes mensuales y de diagnóstico presentados por la interventoría tienen contenidos similares, se recomienda evaluar, para futuros contratos de interventoría, si es necesario solicitar estos reportes o si se está duplicando la información generando mayor desgaste administrativo en la elaboración y revisión de esta información.
6. Incorporar la “Ficha Técnica de Información del Sistema de Administración de Puentes de Colombia SIPUCOL” (y firmarla) y los estudios asociados con los puentes del proyecto como parte del Sistema de Administración de Puentes de Colombia – SIPUCOL de la Red Vial Nacional y preparar las gestiones necesarias para obtener el respectivo certificado de cumplimiento antes de la liquidación del contrato de obra pública, de acuerdo con las disposiciones de la Resolución 1528 de 2017 del Ministerio de Transporte, en especial en el Artículo 4, el cual se cita a continuación:

“RESPONSABILIDADES DE SUPERVISORES E INTERVENTORES: Los responsables del seguimiento y control de los contratos que tengan dentro de su objeto la intervención de los puentes de la Red Vial Nacional y se encuentren a cargo del Instituto Nacional de Vías “INVIAS” y/o de la Agencia Nacional de Infraestructura “ANI”, o de cualquier otra entidad pública o privada que con recursos del estado o de particulares estudie, diseñe y/o construya puentes que hagan parte de la Red Vial Nacional, serán responsables de:

- 4) *Velar por el diligenciamiento y radicación ante el Instituto Nacional de Vías “INVIAS”, de la “Ficha Técnica de Información del Sistema de Administración de Puentes de Colombia SIPUCOL” y*

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

5) Aportar los documentos que soportan la información consignada en la mencionada ficha.

6) Avalar con su firma el correcto diligenciamiento de la "Ficha Técnica de Información del Sistema de Administración de Puentes de Colombia SIPUCOL" de los proyectos que contengan actividades de obra de construcción, rehabilitación, reforzamiento estructural por reparaciones, incremento de capacidad de carga vehicular o peatonal, rehabilitación o actualización de la resistencia sísmica, y en general, cualquier intervención que se haya realizado en un puente existente.

Parágrafo 1: El contratista que haya o esté desarrollado actividades a las que se refiere el presente artículo, como requisito previo para la liquidación del contrato, deberá adjuntar un certificado de cumplimiento a satisfacción de todo lo relacionado con la presente Resolución, el cual será expedido por el Grupo de Puentes de la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras del Instituto Nacional de Vías "INVIAS".

Parágrafo 2: Lo anterior no exime del cumplimiento de los requerimientos y/o obligaciones exigidos por la Unidad Ejecutora respectiva, sin importar si el proyecto es del Instituto Nacional de Vías "INVIAS" o de la Agencia Nacional de Infraestructura "ANI", por lo que el diligenciamiento de la ficha no se entenderá como una obligación contractual adicional, sino como una labor complementaria y de estricto cumplimiento." (subrayado fuera del texto).

7. Considerando que en desarrollo de la auditoría se evidenciaron dos obligaciones del contrato de interventoría que no se estaban cumpliendo, que se citan a continuación:

Anexo 4 del contrato de Interventoría, numeral 4.3.12, literal c:

"Mensualmente entregar los informes exigidos por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, dentro de los plazos establecidos, como son el GCSP-F-007 y los que se requieran, de igual manera verificar y firmar los formatos GCSP-F-009 y GCSP-F-008."

Anexo 4 del contrato de Interventoría, numeral 4.3.12, literal c:

"Velar porque el Contratista cumpla con las obligaciones tributarias (impuestos y retenciones) sobre los pagos que efectúe a nombre de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA."

Y teniendo en cuenta que al preguntar a la supervisión, esta se pronunció mediante correo electrónico manifestando sobre las obligaciones citadas que los formatos financieros no aplican y que es directamente la Entidad la encargada de realizar todas las retenciones a que haya lugar de acuerdo con lo pactado en el contrato de obra pública, se recomienda fortalecer los controles de revisión de obligaciones para futuros contratos de interventoría, con el fin de prevenir la incorporación de obligaciones que no se van a exigir al interventor.

En particular, teniendo en cuenta que a la fecha de corte de este informe no se ha iniciado el proceso de contratación de la interventoría asociada al siguiente contrato de obra pública (proceso VJ-VE-LP-002-2019), se recomienda trabajar con la Vicepresidencia de Estructuración para ajustar el nuevo contrato de interventoría en este sentido.

8. Dado que en desarrollo de la visita de auditoría se evidenció el uso de logos del gobierno anterior en la dotación de personal de la interventoría y del contratista, se recomienda requerirles retirar estos logos de la indumentaria, con el fin de no transmitir una imagen institucional desactualizada a la ciudadanía.

8.2.3 Para la Vicepresidencia de Estructuración y el GIT de Contratación

1. Mejorar los controles asociados con las revisiones finales de los documentos que se van a publicar en el SECOP como parte de un proceso licitatorio, ya que en desarrollo de la auditoría se evidenció un gazapo en la sección 3.5 del Anexo 4A del proceso VJ-VE-LP-002-2019, incluyendo dentro del documento lo siguiente: "CAMILO: ANALIZAR DONDE SE INCLUIRA LO REFERENTE A LA MULTA POR INCLUMPLIMIENTO EN LA OPERACIÓN".

8.2.4 Para la Vicepresidencia de Estructuración

2. Considerar la formalización de un procedimiento que promueva la interacción con la Vicepresidencia de Gestión Contractual para retroalimentar las dificultades evidenciadas durante la gestión de los contratos férreos e incorporar las lecciones aprendidas en la estructuración de los futuros contratos de este modo.

A pesar de que esta es una recomendación recurrente para varios de los proyectos auditados por la Oficina de Control Interno, para este caso se considera especialmente relevante, dada la gestión de la Entidad y la intención del Gobierno Nacional para favorecer la reactivación de la operación en el modo férreo.

3. En el marco del numeral 19 del Artículo 4to (mediante el cual se establecen las funciones generales de la ANI) del Decreto 4165 de 2011, el cual se cita a continuación:

"Administrar y operar de forma temporal la infraestructura ferroviaria nacional cuando por razones de optimización del servicio esta haya sido desafectada de un contrato de concesión y hasta tanto se entregue a un nuevo concesionario o se disponga su entrega definitiva al Instituto Nacional de Vías (Invias)" (subrayado fuera del texto).

Y teniendo en cuenta que la ANI lleva más de 5 años administrando y operando los corredores férreos Bogotá – Belencito y La Dorada – Chiriguaná a partir de contratos de obra pública, se recomienda evaluar la interpretación del término "temporal" y determinar el plazo máximo que esto implica para la administración y operación de la infraestructura, con el fin de prevenir, controlar y mitigar los riesgos que enfrenta la Entidad (actualmente o en un futuro) sobre el incumplimiento de esta disposición.

4. Teniendo en cuenta que en el marco del convenio con la FDN no se evidencian acciones para avanzar en la etapa de estructuración técnica, legal y financiera de un proyecto futuro de

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

iniciativa pública que involucre al corredor férreo Bogotá – Belencito, se recomienda definir un plan de acción para prevenir que la administración y operación del corredor por parte de la ANI exceda su alcance de carácter temporal, en el marco del cumplimiento de las disposiciones del numeral 19 del Artículo 4to (mediante el cual se establecen las funciones generales de la ANI) del Decreto 4165 de 2011.

5. Teniendo en cuenta que en desarrollo de la auditoría se evidenciaron obligaciones en el contrato de interventoría, que de acuerdo con lo manifestado por la supervisión, no le aplican al interventor, se recomienda trabajar con la Vicepresidencia Ejecutiva con el fin de depurar las obligaciones del nuevo contrato de interventoría asociado con el proceso VJ-VE-LP-002-2019, antes de que sea adjudicado.

8.3 Advertencias

Adicionalmente, a partir de las validaciones realizadas se genera la siguiente advertencia, con el fin que la Vicepresidencia Ejecutiva tome acciones inmediatas respecto a los siguientes riesgos que se pueden materializar:

1. Teniendo en cuenta la advertencia de esta Oficina en el informe de auditoría de abril de 2018²⁰, la cual se cita a continuación:

“No se ha dado solución al riesgo de inseguridad vial que se presenta en los pasos a nivel del corredor Zipaquirá-La Caro, específicamente en los puntos Zhue y Alcalis, la cual se ha presentado previo a la vigencia del contrato No. VE 313 de 2017. Solución que demanda de manera urgente coordinación al interior de la Vicepresidencia de Gestión Contractual (hoy a cargo de la Vicepresidencia Ejecutiva) de la ANI, específicamente entre el Grupo Interno de Trabajo Proyectos Férreos y Portuarios y el Equipo de Proyectos Carreteros, específicamente los equipos de Supervisión de las concesiones DEVINORTE y ACCENORTE.”

En la presente auditoría se hizo seguimiento al avance en la gestión de la supervisión para superar esta situación, sin que se evidenciaran soluciones definitivas cerca de un año después de la alerta. En este sentido, esta Oficina reitera la advertencia y confirma que permanece vigente.

Al respecto, vale la pena agregar que la operación de la infraestructura hace parte de los objetos contractuales de los concesionarios DEVINORTE, ACCENORTE y el contratista CONSORCIO IBINES FÉRREO y que la seguridad debe ser el criterio prioritario para la operación de cualquier infraestructura de transporte (incluidas carreteras y vías férreas); sin embargo, en el caso de las intersecciones Zhue y Alcalis, se está priorizando la eficiencia de los corredores sobre la seguridad vial, a costa de aceptar un alto riesgo de siniestralidad.

²⁰ Radicado ANI No. 2018-102-006678-3.



AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguaná y Bogotá - Belencito



GOBIERNO DE COLOMBIA

En consecuencia, se recomienda formular acciones inmediatas con medidas provisionales que garanticen condiciones óptimas de seguridad vial, mientras se consolida una solución definitiva para estas intersecciones.

Elaboró:

Ing. Carlos Felipe Sánchez Pinzón
Auditor Oficina de Control Interno

Revisó:

Ing. Iván Mauricio Mejía Alarcón
Auditor Oficina de Control Interno

Aprobó:

Gloria Margoth Cabrera Rubio
Jefe de Oficina de Control Interno



	<p style="text-align: center;">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p style="text-align: center;">Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito</p>	 <p style="text-align: center;">GOBIERNO DE COLOMBIA</p>
---	--	---

ANEXOS

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

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

Anexo 1: Componentes analizados

Teniendo en cuenta los antecedentes estudiados del proyecto de concesión, se analizó el estado actual de la etapa de modernización y expansión, así como la gestión de la supervisión e interventoría para vigilar el cumplimiento de otras obligaciones por parte del Contratista. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares que se encuentran en un proyecto de obra pública férreo: administrativo, técnico, jurídico, financiero, operativo, ambiental, social y predial.

Se verifica la labor de vigilancia y control ejercida por la Interventoría Consorcio Vías Férreas ISA, en virtud del contrato VE 324 de 2017 y las decisiones adoptadas por la supervisión del proyecto como orientador del contrato, fungiendo como directriz de la ANI.

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

- Manual de Evaluación del Desempeño de Interventorías EVCI-M-001, versión 4; año 2019.
- Criterios de la matriz de evaluación de desempeño – MED – para los modos: carretero, aeroportuario, portuario y férreo EVCI-M-003, versión 5; año 2019.
- Manual de Seguimiento a Proyectos de Interventoría y Supervisión Contractual GCSP-M-002; versión 2, año 2018.
- Guía para Elaboración de Informes de Auditoría Técnica, EVCI-I-006, versión 1; año 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, EVCI-P003, versión 6. ANI, 2018.
- Decreto 648 de 2017, por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamento Único del Sector de la Función Pública.

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

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	 GOBIERNO DE COLOMBIA
---	---	---

Anexo 2: Metodología de la auditoría

Como parte del programa de Evaluación y Control Institucional, contenido en el sistema integrado de gestión, la ANI cuenta con el procedimiento de auditoría técnica (Procedimiento EVCI-P-003). Su implementación, por parte del auditor designado por la oficina de control interno, para el proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito, se resume en las siguientes actividades:

Solicitud de Información: El 19 de febrero de 2019, por medio de correo electrónico, se solicitó información referente al contrato de concesión y contrato de interventoría al supervisor del proyecto; adicional a esta, se procedió a requerir evidencias documentales durante la reunión de auditoría con la supervisión a medida que se abordaba cada tema.

Revisión documental: Se verificó el contenido de la información enviada por el líder del equipo de apoyo a la supervisión, aportada por correo electrónico el 27 de febrero de 2019.

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

Entrevistas: Se asistió a reunión de presentación del proyecto y aclaración de dudas en la Oficina de Control Interno el 01 de marzo de 2019, se contó con la asistencia del coordinador del equipo de apoyo a la supervisión. Posteriormente, se llevó a cabo entrevista con el líder de apoyo a la supervisión del proyecto y los apoyos jurídico, financiero, técnicos y de riesgos, el 8 de marzo de 2019, referida a temas específicos de profundización para la auditoría.

Validación documental: Se procedió a validar la información suministrada, y relacionada en el inventario documental el día 11 de marzo de 2019.

Visita de campo: Se llevó a cabo visita al proyecto, los días 12 y 13 de marzo de 2019, verificando el estado de la infraestructura del proyecto. Se verificó la situación actual de algunas de las obras terminadas sobre atención de puntos críticos, de atención a emergencias y obras complementarias, así mismo, se visitó con espacial énfasis la infraestructura destinada a la consolidación de la operación intermodal de carga.

Análisis y conclusiones: Como resultado de los anteriores puntos se generan no conformidades y recomendaciones, que se amplían en el capítulo 8 del presente informe.

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

Programa de la Auditoría:	Día	Hora	Ubicación
Reunión de apertura documental.	11/03/2019	08:00 a.m.	Bogotá
Presentación interventoría acerca del avance actual del proyecto.	11/03/2019	8:20 a.m.	
Aplicación de la MED: gestión administrativa, técnica, operativa y financiera.	11/03/2019	8:40 a.m.	
Aplicación de la MED: gestión jurídica, ambiental, social y predial.	11/03/2019	1:00 p.m.	
Reunión y conclusiones parciales de cierre de la revisión documental.	11/03/2019	4:30 p.m.	
Recorrido al proyecto en el tramo La Dorada - Barrancabermeja. Se hará especial énfasis en las obras entregadas en el último año, en la operación actual del corredor y en la infraestructura necesaria para la movilización intermodal de carga.	12/01/2019	8:00 a.m.	La Dorada - Chiriguaná
Recorrido al proyecto en el tramo Barrancabermeja – Puerto Capulco. Se hará especial énfasis en las obras entregadas en el último año, en la operación actual del corredor y en la infraestructura necesaria para la movilización intermodal de carga.	13/01/2019	8:00 a.m.	

La revisión documental de la auditoría tuvo lugar en las oficinas de la Interventoría en la ciudad de Bogotá. Tal como fue programada la jornada, se abordaron la totalidad de las actividades que ejerce la interventoría dentro del contrato suscrito con la ANI y la información analizada es concerniente al periodo de tiempo referido en el alcance de esta auditoría técnica.

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

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

- Proceso de entrega y recibo de obras de atención a puntos críticos, de atención a emergencias y complementarias en el marco de la finalización del contrato de obra pública.
- Situación actual de la operación de carga en el corredor férreo La Dorada – Chiriguaná.

A lo largo de la reunión desarrollada en las oficinas del interventor, se pudo corroborar la información suministrada con documentos de soporte e inspección visual del auditor en campo.

Anexo 3: Metodología de calificación de la Matriz de Evaluación de Desempeño

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

Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación de Desempeño– MED

Con el propósito de analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones contractuales de la Interventoría, se realizó una lista de chequeo de los compromisos mínimos exigibles a la concesión por parte de la ANI. Esta lista de chequeo presenta algunas observaciones con el fin de acompañar y prevenir al supervisor y al interventor sobre posibles falencias en el ejercicio de sus funciones. Los formatos señalados son parte de la matriz de evaluación de desempeño, elaborados por la Oficina de Control Interno ²¹.

Resultados de la medición con la MED

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

Tabla de calificaciones de la MED.

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

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

²¹ Papeles de trabajo de la auditoría. Matriz de Evaluación de Desempeño aplicada el 14 y 15 de junio de 2018.

Evaluación del desempeño de la Interventoría

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

1. **Administrativo:** Componente profundamente ligado al correcto funcionamiento de la interventoría, todo dentro de un marco asociado a la apropiada implementación de un sistema de gestión de calidad y de personal idóneo que garantice el efectivo seguimiento a todas las funciones ejecutadas por el contratista; lo anterior debe acompañarse de la adopción de unas buenas prácticas de información y comunicación con la Agencia Nacional de Infraestructura y con la firma concesionaria. En la revisión de este componente se evalúa la presentación de los informes mensuales, trimestrales y semestrales o el que corresponda, dependiendo de la entrega de cada hito dentro de los términos establecidos y bajo criterios de calidad de información que permita la toma de decisiones acertadas por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura.
2. **Social:** Este componente permite verificar el seguimiento efectivo que se realiza a la relación usuario – concesión – interventoría, mediante la aplicación de las fichas sociales de la licencia ambiental. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el Concesionario a PQRs de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, el estado de consultas previas, entre otros factores.
3. **Técnico:** 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 o recibidos por presupuesto Nación, arrojando un balance en términos de ingreso, a lo largo del periodo concesionado.
5. **Jurídico:** Es uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión. Este consiste en la realización de procesos y actividades enfocadas en verificar la aplicación y cumplimiento de los aspectos regulatorios y contractuales relacionados con el respectivo contrato de concesión, así como en apoyar a la ANI en todos los aspectos jurídicos que se susciten en el desarrollo del contrato.
6. **Operación y estadísticas:** En este componente la interventoría deberá realizar seguimiento al estado y funcionamiento de la infraestructura disponible y de las operaciones que se prestan en el corredor férreo por el contratista.

	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguáná y Bogotá - Belencito</p>	 <p>GOBIERNO DE COLOMBIA</p>
---	--	---

7. **Ambiental:** El actuar de la interventoría dentro del componente ambiental consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a controlar el cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos, en realizar planes de manejo ambiental y en la obtención —por parte del Concesionario— de licencias o permisos sobre las obras incluidas en el contrato de concesión.
8. **Predial:** Este componente se refiere a la realización de los procesos y actividades enfocadas en el control y vigilancia técnica, jurídica y social de la gestión que adelanta el Contratista para la adquisición de las áreas requeridas para la ejecución del contrato de obra. Asimismo, considera las acciones de seguimiento a la gestión del Contratista con relación a invasiones del corredor férreo, que se debe enfocar en acciones preventivas y de restitución, cuando sea necesario.

Anexo 4: Hoja de calificaciones de la MED

01 Componente Administrativo				02 Componente Técnico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Organización de la interventoría	E	C	1	Revisar y verificar estudios y diseños	B	C
2	Disponibilidad mínima de recursos físicos	B	C	2	Control de Obra	E	C
3	Sistema de gestión de calidad interventoría	B	C	3	Cumplimiento de especificaciones técnicas en la ejecución de los trabajos del concesionario	B	C
4	Capacitación equipo de interventoría	B	C	4	Realización de ensayos de laboratorio	B	C
5	Gestión documental y archivo de la interventoría	E	C	5	Valor de construcción, operación y mantenimiento de obras adicionales identificadas en el contrato de Concesión	B	C
6	Plan de calidad del concesionario	B	C	6	Identificación de daños y novedades en sectores del proyecto por parte de la interventoría	B	C
7	Suscripción y vigencia de garantías	B	C	7	Verificación del programa de Mantenimiento del concesionario	B	C
8	Responder a las solicitudes que realice la ANI o el concesionario	B	C	8	Verificación de materiales para labores de mantenimiento	B	C
9	Exigir información al concesionario	B	C	9	Limpieza del corredor y de áreas de servicio	E	C
10	Elaborar y actualizar toda la información necesaria, e ingresar los datos a los sistemas de información que la Agencia solicite. (Project Online y Aniscopio)	NA	C	10	Revisión de señalización de obra en Etapa de Construcción, operación y mantenimiento, o en intervenciones que supongan nuevos elementos extraordinarios en algún sector	B	C
11	Entrega de informes de interventoría	R	C	11	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
12	Proceso de planeación en reversión	NA	BP	12	Instalación y mantenimiento de vallas informativas	B	C
13	Conformación equipos de trabajo en reversión	NA	BP	13	Elaborar y mantener actualizada una ficha técnica del proyecto actualizada por la interventoría	E	C
14	Entrega de documentación	NA	C	14	Inventario del proyecto por parte de la interventoría	B	C
15	Copias de seguridad	NA	BP	15	Permisos de ocupación temporal de vía	B	C

 <p>ANI Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito</p>	 <p>GOBIERNO DE COLOMBIA</p>
---	--	--

01 Componente Administrativo				02 Componente Técnico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
16	Bases de datos y/o software informáticos	NA	C	16	Memoria técnica de las obras	NA	C
				17	Contenido técnico en el informe mensual de interventoría	E	C
				18	Culminación de las obras	NA	BP
				19	Instrucciones para la entrega de los elementos de la infraestructura	NA	BP
				20	Recorrido de la interventoría	NA	C

03 Componente Financiero				04 Componente Jurídico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Verificación de inventario	B	C	1	Estado de cumplimiento del concesionario	B	C
2	Verificación de ingresos y egresos de la concesión	B	C	2	Apoyo jurídico a la ANI en relación con modificaciones contractuales	B	C
3	Revisión y análisis de estados financieros	B	C	3	Verificación en cambios en la composición accionaria	E	BP
4	Tasación y determinación de multas u otros mecanismos de apremio por incumplimientos	NA	C	4	Gestión ante presuntos incumplimientos	B	C
5	Participación y análisis en comités fiduciarios	NA	C	5	Trámites de procesos judiciales o mecanismos de solución de conflictos	NA	C
6	Informes del Fideicomiso	NA	C	6	Reclamaciones presentadas por el concesionario	NA	C
7	Control de ingresos por carga	B	C	7	Seguimiento a la actualización de la cobertura de garantías y seguros	B	C
8	Identificar las inversiones objeto del contrato	B	C	8	Seguimiento y análisis del contrato de concesión (matriz de riesgos del proyecto)	B	C
9	Control de movimiento de cuentas y subcuentas del fideicomiso	NA	C	9	Cuantificación por activación de riesgos compartidos (compensaciones ambientales, redes, predios, geológico)	B	c

03 Componente Financiero				04 Componente Jurídico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
10	Seguimiento a obligaciones tributarias	NA	C	10	Verificar la condición de fuerza mayor y eventos eximentes de responsabilidad en el contrato en todos los componentes (técnico, social, ambiental, predial etc.)	NA	C
11	Valoración de impactos y simulaciones financieras	B	C	11	Atención y respuesta a peticiones generadas por la comunidad, usuarios, Entes de Control, entre otros.	B	C
12	Realizar seguimiento de las contingencias	R	C	12	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
13	Informes de formatos financieros ANI	NA	C	13	Contenido Jurídico en el informe mensual de interventoría	E	C
14	Contenido financiero en el informe mensual de interventoría	B	C	14	Estado de actuaciones judiciales y administrativas	NA	BP
15	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C	15	Estado de multas y sanciones	NA	C
16	Proceso de liquidación	NA	C				
17	Conciliación de formatos reversión	NA	C				
18	Entrega de activos	NA	BP				
19	Seguimiento a activos en leasing	NA	BP				

05 Componente Operativo				06 Componente Ambiental			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Comparación de datos Interventoría - Concesionario respecto a la movilización del equipo rodante	B	C	1	Seguimiento a los trámites de licenciamiento y permisos ambientales que requiera el proyecto	B	C
2	Seguimiento al reglamento de operaciones ferroviarias	B	C	2	Control de obligaciones ambientales que se deriven de las licencias y/o permisos	B	C
3	Controles a la carga transportada	NA	C	3	Verificación de cumplimiento de compensaciones ambientales	B	C
4	Seguimiento al equipo rodante a cargo del concesionario	B	C	4	Revisión del informe de cumplimiento ambiental ICA	E	C

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de reparación y atención de puntos críticos de los corredores férreos La Dorada - Chiriguana y Bogotá - Belencito	
---	---	---

05 Componente Operativo				06 Componente Ambiental			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
5	Confiabilidad del sistema de comunicaciones	B	C	5	Seguimiento a indicadores ambientales del concesionario	B	C
6	Control de básculas	NA	C	6	Seguimiento al programa de higiene, seguridad industrial y salud ocupacional elaborado por el concesionario	B	C
7	Control de talleres y estaciones	B	C	7	Seguimiento al plan de responsabilidad ambiental y social del concesionario	NA	BP
8	Continuación del servicio durante intervenciones de mantenimiento del concesionario	NA	C	8	Seguimiento a los resultados de laboratorio del concesionario (aire, agua y ruido) y ejecución propia en los casos que lo solicite la ANI	B	C
9	Estado físico de las instalaciones de infraestructura férrea	B	C	9	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
10	Verificación y seguimiento al programa de mantenimiento y operación	B	C	10	Contenido Ambiental en el informe mensual de interventoría	E	C
11	Niveles del servicio de la concesión	NA	C	11	Validación de los formatos ambientales de la etapa de reversión	NA	C
12	Indicadores de Operación y Mantenimiento	NA	C	12	Identificar y cuantificar pasivos ambientales	NA	C
13	Proyecciones de carga	NA	C				
14	Reporte de indicadores operativos y gráficas estadísticas	B	C				
15	Contenido Operativo en el informe mensual de interventoría	B	C				
16	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C				

07 Componente Social				08 Componente Predial			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Control del plan de gestión social del concesionario	NA	C	1	Verificar la disponibilidad predial de los tramos a construir	NA	C
2	Seguimiento a tramites de PQR tratadas por el concesionario	B	C	2	Seguimiento al control de invasiones	E	C

07 Componente Social				08 Componente Predial			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
3	Análisis de indicadores sociales de la concesión	B	C	3	Control de compra de predios	NA	C
4	Verificación de obligaciones referentes a reasentamientos poblacionales	NA	C	4	Documentación de adquisición	NA	C
5	Seguimiento y asistencia a las reuniones de información y formación que debe desarrollar el concesionario	B	C	5	Verificar la elaboración de las actas de vecindad previo inicio de la fase constructiva	M	C
6	Acompañamiento a las reuniones de consulta previa y verificación del cumplimiento de los acuerdos con las comunidades	NA	C	6	Verificación documental y en campo del área requerida	NA	C
7	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C	7	Verificación del proceso de avalúo	NA	C
8	Página WEB de la interventoría y otros canales de comunicación	B	C	8	Verificar la justificación para la adquisición de predios adicionales o para momentos de emergencia	NA	C
9	Página WEB de la concesión y otros canales de comunicación	NA	C	9	Seguimiento a los procesos de expropiación	NA	C
10	Inventario socioeconómico	B	C	10	Seguimiento a gestión con municipios respecto de restitución del espacio público	B	C
11	Contenido Social en el informe mensual de interventoría	B	C	11	Contenido Predial en el informe mensual de interventoría	B	C
12	Identificar y cuantificar pasivos sociales	NA	C	12	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
				13	Predios saneados y libres de ocupación	NA	C