



Bogotá D.C

PARA: ANDRÉS FIGUEREDO SERPA
Vicepresidente de Gestión Contractual

DE: DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero, IP Antioquia - Bolívar (PEI 168).

Apreciado doctor Figueredo:

Comendidamente me permito remitir para su consideración la evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero, IP Antioquia-Bolívar (PEI 168) realizada los días 22, 23 y 28 de junio de 2017, dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

A continuación se anexa un cuadro, concluyendo lo evidenciado en la evaluación realizada:

Proyecto/Objeto de la auditoría	No Conformidades	Recomendaciones	Observaciones/ Buenas Prácticas
Evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión e interventoría asociadas al proyecto carretero Antioquia-Bolívar (PEI 168)	10*	22*	6*

*Estas no conformidades, recomendaciones y observaciones se denotan en el capítulo 9 del informe que se anexa a la presente comunicación.

Con fundamento en lo anterior, nos dirigimos a esa dependencia, en los términos del literal g., artículo 4; los literales h, j, y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, y de los Decretos 4165/11 y 1745/11, solicitando atentamente se sirva enviar el plan de mejora



Agencia Nacional de
Infraestructura

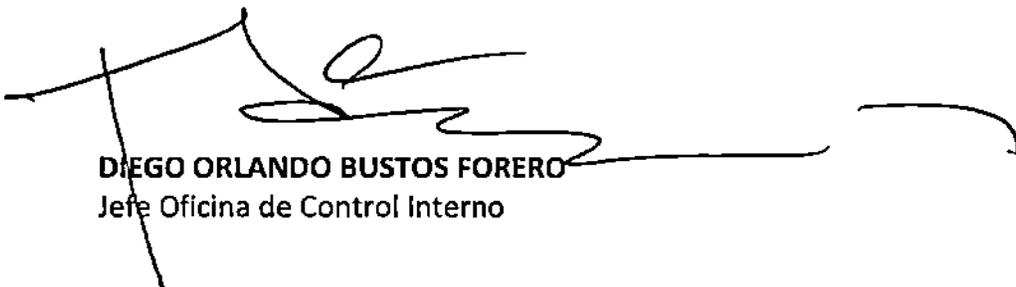


Para contestar cite:
Radicado ANI No.: *RAD_S*
RAD_S
Fecha: *F_RAD_S*

sobre el contenido de las no conformidades contenidas en el documento adjunto en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de las medidas correctivas o preventivas procedentes o de la oportuna aclaración de las circunstancias de hecho a que haya lugar.

En atención al carácter probatorio del informe proferido y del cumplimiento periódico de seguimiento al contenido de lo comunicado mediante el presente, el termino recomendado para la emisión de respuesta es de treinta (30) días contados a partir de la radicación (Art. 14 CPACA).

Con un muy cordial saludo,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

C.C.: Alberto Rodríguez – Gerente de Proyectos Carreteros 5
Yolanda Traslaviña – Líder de apoyo a la supervisión del Proyecto
Camilo Andrés Jaramillo Berrocal – Vicepresidente de Estructuración

Anexo: Informe 20 Folios

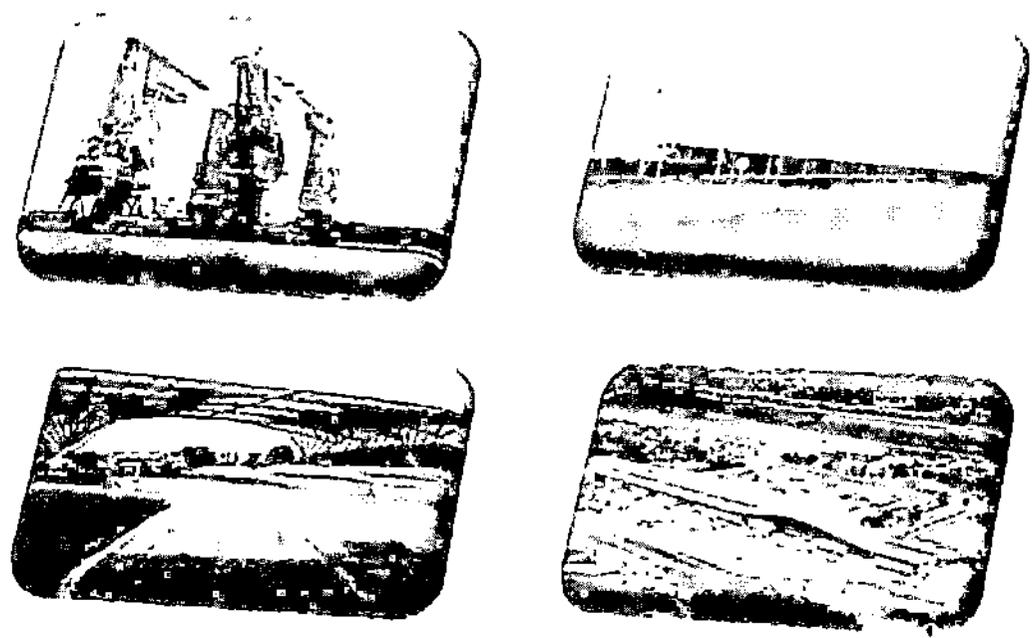
Proyectó: Iván Mauricio Mejía Alarcón – Contratista Oficina de Control Interno 

Nro Borrador: 2017 10200 15744



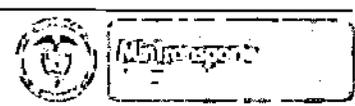
INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero, IP Antioquia-Bolívar, (PEI 168)

2017



CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	4
2.	OBJETIVOS	5
3.	ALCANCE.....	5
3.1	Componentes Analizados	6
3.2	Información de Contratos.....	6
4.	METODOLOGÍA.....	8
5.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	9
6.	VERIFICACION DE ANTECEDENTES.....	10
7.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA	11
7.1	Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría	11
7.2	Descripción del proyecto a auditar	12
7.3	Temas abordados de manera específica:	15
7.3.1	Cambios al contrato de concesión 016 de 2015, generación de 9 otrosíes al proyecto y otros pendientes de revisión por parte de la VGC.....	15
7.3.2	Inadecuado modelo de puesta en operación de peajes	17
7.3.3	Avance del plan de obras del proyecto e incidencia que reviste la recepción de infraestructura de las UF4 y UF5.	19
7.3.4	Ajustes al alcance motivado por dificultades en la gestión para la construcción de las variantes; caso Planeta Rica.....	21
8.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR	22
8.1.	Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente – MED.....	22
8.2.	Resultados de la medición con la MED para el proyecto IP Antioquia - Bolívar.....	22
8.3.	Evaluación del desempeño de la Interventoría	24
8.3.1.	Desempeño del componente administrativo.	26
8.3.2.	Desempeño del componente técnico.....	27
8.3.3.	Desempeño del componente ambiental	29
8.3.4.	Desempeño del componente predial	29
8.3.5.	Desempeño del componente social	30
8.3.6.	Desempeño del componente aforo y recaudo	31
8.3.7.	Desempeño del componente financiero	32
8.3.8.	Desempeño del componente jurídico	33



9. REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... 33

9.1 No Conformidades..... 34

9.1.1 Para la Interventoría 34

9.1.2 Para la supervisión 34

9.1.3 Vicepresidencia de Estructuración 35

9.2 Recomendaciones 36

9.2.1 Para la Interventoría 36

9.2.2 Para la Supervisión..... 38

9.3 Buenas prácticas y observaciones 38

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Datos de los contratistas evaluados.....6

Tabla 2. Plazos estimados para el contrato de Concesión7

Tabla 3. Datos asociados a la conformación de la Concesión Ruta al Mar SAS – CORUMAR SAS.....7

Tabla 4. Datos asociados a la Firma Interventora7

Tabla 5. Datos asociados a la conformación de la firma interventora8

Tabla 6. Antecedentes actuaciones de entidades de control.....10

Tabla 7. Temas programados para la Auditoría.....11

Tabla 8. Descripción de tramos del proyecto.....13

Tabla 9. Avance en el plan de obras.....17

Tabla 10. Avance de obras del corredor UF4 y UF5, a cargo del proyecto Transversal de las Américas.....20

Tabla 11. Rangos de Calificación MED.....21

Tabla 12. Resultados de calificación MED de junio de 2017.....22

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Ubicación del Proyecto.....13



1. INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

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

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

Dicho énfasis se encuentra contemplado en abundante normatividad, jurisprudencia y doctrina, dentro de cuyos contenidos se destaca la Ley 87 de 1993 que en su articulado describe la funcionalidad y características del Jefe de la Oficina de Control Interno, robustecida por la Ley 1474 de 2011 que determina la designación del Jefe de dicha Oficina por parte del Presidente de la República con el fin de viabilizar autonomía e independencia en la valoración del control, así como el Decreto 1537 de 2001 que reglamenta parcialmente la aludida Ley 87 de 1993 donde se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, enmarcado en cinco tópicos: valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de control y relación con entes externos.

En esta oportunidad, la Oficina de Control Interno realizó una auditoría a la interventoría Consorcio CR Concesiones y a la supervisión del proyecto carretero IP Antioquia - Bolívar, en ejecución por parte de la Concesión Ruta al Mar.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo General:

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la interventoría y de la supervisión asociadas al proyecto de concesión carretera: IP Antioquia - Bolívar, a la luz del cumplimiento frente a 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 para asegurar el éxito de las APP.

2.2 Objetivos Específicos:

- Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto evidenciando la función de la interventoría y la supervisión a través de la cual se vislumbra el horizonte del proyecto.
- Analizar el comportamiento que tiene la Concesión Ruta al Mar en la recién iniciada etapa de construcción del proyecto, evidenciando los controles asociados al cumplimiento de los alcances que precisa esta etapa y el cumplimiento del plan de obras definido para la ejecución de las diferentes Unidades Funcionales.
- Aplicar la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED, generada por la Oficina de Control Interno de la ANI respecto a la interventoría del proyecto de concesión modo carretero, IP Antioquia - Bolívar y las actuaciones de vigilancia y control de la interventoría, Consorcio CR Concesiones.

3. ALCANCE

El alcance del informe que a continuación se presenta enmarca las actuaciones de la supervisión y la interventoría para el año 2016, año en que se llevó a cabo la etapa de preconstrucción, y el primer semestre del año 2017 en el cual se evidencia el inicio de la etapa de construcción, además de los temas estratégicos definidos en el marco de esta auditoría.

De esta manera, se relaciona lo ocurrido en cuanto al cumplimiento de las actividades precedentes y requeridas para dar inicio a la etapa de construcción en enero de 2017 y el inicio de las labores de rehabilitación de la UF1; asimismo, se verificarán las dificultades más apremiantes que atraviesa el proyecto, debido al establecimiento y operación de los peajes a lo largo del mismo, los reiterados cambios que dan origen a 9 otrosíes, el recibo de la infraestructura de las UF4 y UFS pertenecientes al proyecto Transversal de las Américas y los ajustes en variantes que está planteando el proyecto actualmente.

3.1 Componentes Analizados

Teniendo en cuenta los antecedentes estudiados en detalle del proyecto de concesión carretero, se resaltan las etapas de CONSTRUCCIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO asociados al objeto del contrato de concesión que viene realizando la concesión, Ruta al Mar SAS; se hace un análisis de las incidencias que tiene el proyecto derivado de proyectos adyacentes, como lo son :Transversal de las Américas, los peajes asociados al proyecto, tanto nuevos como existentes, junto con el aumento de sus tarifas, dificultades en la definición técnica de las variantes y los cambios generados en los otrosíes que actualmente tiene el proyecto; es así como se verifica la labor de vigilancia y control ejercida por la interventoría Consorcio CR Concesiones en virtud del contrato de interventoría 514 de 2015.

Se realiza la aplicación de la matriz de evaluación de desempeño MED por primera ocasión siendo esta la primera vez que el Consorcio CR Concesiones es auditado por la OCI, lo cual permite ver un primer ejercicio de verificación de los diferentes componentes que tiene la MED para esta etapa del proyecto.

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

- Manual de Evaluación del Desempeño de Interventorías EVCI-M-001, versión 2; año 2017.
- Manual de buenas prácticas de interventorías EVCI-M-002, versión 2; año 2017.
- Criterios de la matriz de evaluación de desempeño – MED – para los modos: carretero, aeroportuario, portuario y férreo EVCI-M-003, versión 3; año 2017.
- Guía para la construcción de informes de interventorías EVCI-I-001, versión 1; año 2015.
- Manual de Interventoría y Supervisión GCSP-M-002; versión 1, año 2015.
- Guía para Elaboración de Informes de Auditoría Técnica, EVCI-I-006, versión 1; año 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, EVCI-P003, versión 5. ANI, 2016.

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

3.2 Información de Contratos

Tabla 1 Datos de los contratistas evaluados

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
Concesionario	Contrato de Concesión No. 016 del 14 de Octubre de 2015. Llevar a cabo por su Cuenta y Riesgo la Construcción, Mejoramiento, Operación y Mantenimiento y Reversión del Sistema Vial para la Conexión de los Departamentos Antioquia – Bolívar.	No. 016 de 2015	Concesión Ruta al Mar SAS – CORUMAR SAS
Interventoría	Interventoría Integral que incluye pero no se limita a la Interventoría Técnica, Económica, Financiera, Contable,	No. 514 de 2015	Consorcio CR Concesiones



	Jurídica, Administrativa, Operativa, Medio Ambiental y Socio Predial del Contrato de Concesión del Proyecto Vial Concesión Ruta al Mar – Interconexión Antioquia – Bolívar del Contrato de Concesión No 016 de 2015 para el Corredor Vial Conexión Antioquia – Bolívar.		
Supervisor	Profesional por prestación de servicios, Contratista. Líder de equipo de apoyo a la supervisión del proyecto IP Antioquia – Bolívar	No. 267 de 2017	Ing. Yolanda Traslaviña

Tabla 2 – Plazos estimados para el contrato de Concesión

ETAPAS CONTRATO	FECHAS ASOCIADAS
Fecha de suscripción del contrato	14 de octubre de 2015
Acta de inicio del contrato	27 de noviembre de 2015
Inicio de etapa la etapa de preconstrucción	27 de noviembre de 2015
Inicio de etapa de construcción	26 de enero de 2017
Inicio de etapa de operación*	27 de marzo de 2020
Fecha de Terminación Estimada**	27 de noviembre de 2049

*Fecha de inicio de entrada en operación de tramos construidos.
 **Estimación de acuerdo al VPIP.
 Fuente: Ficha técnica de Supervisión, junio de 2017.

La composición de la concesión carretera, para el proyecto IP Antioquia - Bolívar se presenta a continuación:

Tabla 3 – Datos asociados a la conformación de la Concesión Ruta al Mar SAS – CORUMAR SAS

COMPOSICIÓN ACCIONARIA	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACIÓN
	Construcciones el CONDOR S.A.	100%
	TOTAL	100%

Fuente: Ficha técnica de Supervisión, junio de 2017.

Tabla 4 – Datos asociados a la Firma Interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	
Nombre de la Interventora	Consorcio CR Concesiones
Representante Legal	Alejandro Restrepo
Valor inicial del Contrato	\$31.442.568.000
Total	\$31.442.568.000
Tiempo	84 meses
Fecha de Inicio del Contrato	27 de noviembre de 2015
Fecha de terminación del Contrato	27 de noviembre de 2022

Fuente: Información tomada del Contrato 514 de 2015.



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

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Compañía Colombia de Consultores S.A.S	51%
Consultores en Ingeniería S.A.S	49%
TOTAL	100%

Es importante señalar que la actual interventoría lleva una ejecución del 22,61% del tiempo del contrato y es la primera vez que se le hace auditoría técnica por parte de la OCI.

4. METODOLOGÍA

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno, es la usualmente implementada para la elaboración de este tipo de informes de acuerdo a los procedimientos, formatos y alcances dispuestos para tal fin. En este sentido, la Agencia Nacional de Infraestructura cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de Auditoría Técnica (Procedimiento EVCI-P-003) dentro del programa de Evaluación y Control Institucional.

Para el presente informe se consideraron los siguientes criterios:

Solicitud de Información: 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 la Vicepresidencia de Gestión Contractual, aportada en medio magnético luego del requerimiento vía correo electrónico del 1 de junio de 2017, allegado mediante USB el 06 de junio de 2017. En reunión de plan de regularización del 06 de junio del año en curso fueron transmitidos los propósitos de la auditoría al equipo de supervisión del proyecto.

Diligenciamiento de papeles de trabajo: Mediante estos documentos se pretendió realizar un seguimiento acorde con las normas de auditoría (lista de chequeo, formatos, entre otros) estas se evidencian principalmente en la MED.

Entrevistas: Se asistió a comité de regularización del proyecto el día 06 de junio de 2017, en el cual se trataron diferentes temáticas que acontecen con el proyecto; se contó con la asistencia del líder de apoyo a la supervisión junto con el equipo de apoyo interdisciplinario para el proyecto, además del director de la interventoría, posteriormente se realizó entrevista con el líder de apoyo a la supervisión del proyecto el día 14 de junio referida a la actualidad del proyecto y sus principales dificultades.

Se llevó a cabo reunión en las instalaciones de la firma interventora los días 22 y 23 de junio en la ciudad de Montería, Córdoba, además de reunión el 28 de junio en instalaciones de la ANI en la ciudad de Bogotá, con participación del personal a cargo del proyecto definido para cada área,

informando la planeación de la auditoría y verificando su idoneidad para el ejercicio de las labores técnicas.

Vale la pena resaltar que el día 22 de junio y en marco de esta auditoría se llevó a cabo una charla sobre el "Proyecto de incorporación de interventorías a los fines esenciales del Estado" dictada por el Jefe de la Oficina de Control Interno de la entidad y ofrecida al personal de Interventoría, la cual se constituyó en una introducción a la auditoría.

Validación documental: Se procedió a validar la información suministrada con anterioridad, y relacionada en el inventario documental.

Visitas de campo: Se llevó a cabo visita a una parte del corredor vial, verificando de manera especial la UF1 la cual adelanta labores de rehabilitación, la UF3 que adelanta labores de mejoramiento y construcción de vía nueva y la UF4 la cual hace parte de la reversión que hará el proyecto Transversal de las Américas, además se verificaron labores de mantenimiento rutinario así como las actividades de operación de peaje y pesaje en una instalación del proyecto.

Plan de mejoramiento interno: Siendo esta la primera auditoría que se realiza al proyecto, no se cuenta con observaciones que ameriten seguimiento a plan de mejoramiento.

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

5. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

- Constitución Política de Colombia Artículo 210.¹
- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y SS.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numerales 2 y 4.
- Decreto 1510 de 2013.
- Ley 1508 de 2012. Régimen Jurídico de las Asociaciones Público Privadas.
 - Decreto 1467 de 2012, reglamenta la ley 1508
 - Decreto 1553 de 2014, reglamenta la ley 1508 y corrige el decreto 1467.
- Contrato de concesión a auditar. (Contrato 016 de 2015, otrosí y demás documentos contractuales)
- Contrato de interventoría a auditar. (Contrato 514 de 2015)
- Acta de Inicio contrato Interventoría actual.
- Apéndices del contrato de Interventoría.
- Últimos informes mensuales de la Supervisión del proyecto.

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

6. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

El proyecto no cuenta hasta el momento con hallazgos generados por los entes de control, debido a que no ha sido visitado por ningún ente.

Se consultó ORFEO²; Pagina Web – planes, con el fin de conocer la existencia de solicitudes, peticiones, quejas o reclamos de la comunidad y la existencia de actuaciones por parte de los órganos de control interno y externo.

Tabla 6. Antecedentes actuaciones de entidades de control

INSTANCIA	DETALLE DE LA COMUNICACIÓN	ESTADO
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes.	No aplica
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes.	No aplica
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Oficio 20164091212452 del 30 de diciembre de 2016; Traslado de comunicación Procuraduría General de la Nación- relacionada con el mal estado de la vía. Se dio respuesta el 04 de enero de 2017, con oficio 20173000001891. - Oficio 20174090482852 del 09 de mayo de 2017; Solicitud complementación información proyectos en ejecución en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Bolívar, Sucre, San Andrés y Choco. Se dio respuesta el 23 de mayo de 2017, con oficio 20175000155621. 	Respuestas generadas en tiempo.
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Oficio 20174090481562 del 09 de mayo de 2017; Inspección al proyecto- Reporte de aspectos para el mantenimiento de seguridad. Se dio respuesta el 25 de mayo de 2017, con oficio 20173000159161.	Respuesta generada en tiempo.
MINISTERIO DE TRANSPORTE	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes.	No aplica
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	Revisado Orfeo NO se tiene pendiente dar respuesta a solicitudes.	No aplica
CONGRESO DE LA REPÚBLICA	<ul style="list-style-type: none"> - Oficio 20164090646352 del 28 de julio de 2016; información sobre entrada en funcionamiento del peaje la Caimanera. Se dio respuesta el 02 de agosto de 2016, con oficio 20161000229761. - Oficio 20164090804482 del 09 de septiembre de 2016; Derecho de petición asociado con el plan de manejo ambiental. Se dio respuesta el 21 de septiembre de 2016, con oficio 20161000291501. 	Respuestas generadas en tiempo.

Fuente: ORFEO - Sistema de gestión documental de la ANI.

² Sistema de gestión documental Interno - ANI

Debido a que es la primera auditoría de la oficina de control interno al proyecto, no se encuentra actualmente Plan de Mejoramiento por Procesos. El seguimiento de este particular se hará a partir del presente informe.

7. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

7.1 Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría

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

Se relaciona a continuación la programación definitiva para la auditoría del proyecto:

Tabla 7. Temas programados para la Auditoría

Programa de la Auditoría:	Día	Hora
Reunión de apertura, Montería	22/06/2017	7:30 a.m.
Presentación "Proyecto Incorporación de las interventorías a los fines esenciales del Estado" Dr. Diego Orlando Bustos, Jefe Oficina de Control Interno ANI	22/06/2017	8:00 a.m.
Presentación resumen de la actualidad del proyecto por parte de la interventoría	22/06/2017	11:00 a.m.
Aplicación de la MED; Gestión administrativa, técnica, operación y recaudo	22/06/2017	2:00 p.m.
Recorrido al proyecto (se definirán los sitios puntuales a visitar, inicio de etapa de construcción, tramos de la UF1 y UF3, CCO, peajes, entre otros)	23/06/2017	7:30 a.m. - 12 m.
Aplicación de la MED; Gestión social, ambiental, predial.	23/06/2017	2:00 p.m. - 5:30pm
Aplicación de la MED; predial, jurídica, financiera.	28/06/2017	3:00 p.m.
Reunión y conclusiones de cierre de la auditoría.	28/06/2017	5:30 p.m.

MED: Matriz de Evaluación de Desempeño

La auditoría tuvo lugar en las oficinas de la interventoría Consorcio CR Concesiones en la ciudad de Montería, Córdoba; 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 desde el año 2016 a la fecha.

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

- Cambios al contrato de concesión 016 de 2015, generación de 9 otrosíes al proyecto y otros en revisión de la VGC.
- Inadecuado modelo de puesta en operación de peajes.

- Avance del plan de obras del proyecto e incidencia de recepción de infraestructura de UF4 y UF5.
- Ajustes al alcance motivado por dificultad en la gestión para la construcción de las variantes; caso Planeta Rica.

De esta manera, se requirió al personal de la interventoría, responsable de realizar seguimiento a cada área (técnica, financiera, jurídica, etc.), validando la documentación soportada por cada uno de ellos en el correcto devenir de su función interventora.

A lo largo de la reunión ejercida en las oficinas del interventor se pudo corroborar la información suministrada con documentos soporte generados en campo; adicionalmente con registros fotográficos y filmicos que denotan las actividades realizadas.

7.2 Descripción del proyecto a auditar

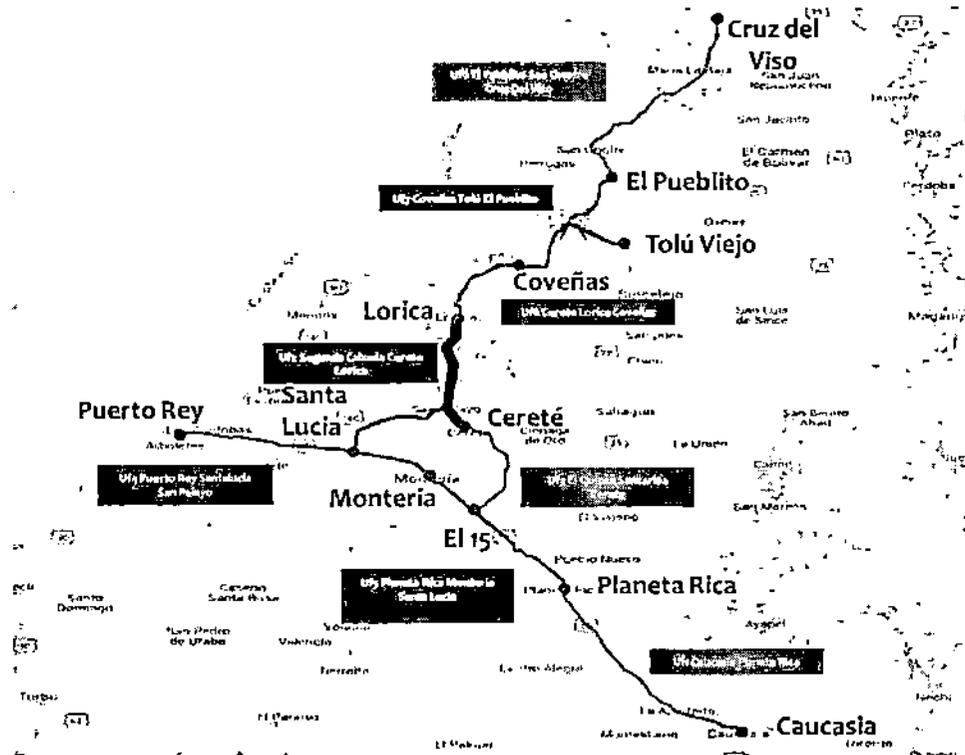
El proyecto de concesión vial, IP Antioquia – Bolívar, corresponde a una iniciativa privada en el marco del programa de concesiones 4G, está conformado por 8 unidades funcionales y cuenta actualmente con 5 estaciones de peaje en operación, a futuro se involucrarán 3 más; el corredor abarca una longitud concesionada de aproximadamente 491 kilómetros comprendidos entre el municipio de Caucaasia y Puerto Rey, y entre Montería y Cruz del Viso, a partir de las conexiones El 15 – Cereté y Santa Lucia-Cereté.

El propósito fundamental del corredor es desarrollar un corredor vial de altas especificaciones que garantice la conexión entre los departamentos que cruza el proyecto, con un nivel de servicio óptimo. De igual manera este proyecto articula algunas de las principales concesiones viales de la región como son: Transversal de las Américas, Autopistas de la Prosperidad, Córdoba-Sucre y Ruta Caribe. Además va a permitir transporta de manera más fácil y económica los productos destinados a los intercambios comerciales entre las zonas productivas de estos departamentos se realizan, así como la exportación de los insumos, también podrá favorecer el ingreso de los productos de otras regiones al departamento de Antioquia, que es un gran centro de consumo. Por último va a lograr un ahorro de tiempo importante al contar con una velocidad de diseño de 80km/h.³

A continuación se muestra la ubicación del proyecto de concesión que precisa la información anteriormente expuesta.

³ Descripción del proyecto, Apéndice Técnico 1, contrato de concesión 014 de 2015.

Ilustración 1. Ubicación del Proyecto



Fuente: Ficha Técnica del proyecto, mayo de 2017.

A continuación se precisa en una tabla la totalidad de tramos e intervenciones a realizar.

Tabla 8. Descripción de tramos del proyecto

UF	TRAMOS	ALCANCE DEL PROYECTO (Km)
1	Caucasia - Planeta Rica	Mejoramiento 60.4 Km
2	Cereté – Lórica	Construcción 2 ^{da} Calzada 37 Km
3	Variante Planeta Rica	Construcción. calzada sencilla 3.5 Km
	El Quince - S. Carlos	Mejoramiento 10.0 Km
	Variante S. Carlos	Construcción. calzada sencilla 12.5 Km
	S. Carlos – Cereté	Mejoramiento 9.5 Km
4	Variante Cereté	Construcción Calzada Sencilla 5.6 Km
	Montería - Planeta Rica-El 15	Operación y Mantenimiento 54.5 Km
5	Puerto Rey-Montería –Santa Lucia-San Pelayo	Operación y Mantenimiento 89.5 Km
6	Cereté – Lórica	Mejoramiento 37.0 Km
	Lórica – Coveñas	Mejoramiento 17.0 Km
	Coveñas – Tolú	Mejoramiento 5.10 Km
7	Variante Lórica	Construcción Calzada Sencilla 7.8 Km
	Variante Coveñas	Construcción Calzada Sencilla 20.7 Km
	Tolú – Pueblito	Construcción Calzada Sencilla 24.6 Km
8	Tolú – Tolú Viejo	Mejoramiento 16.5 Km

Pueblito – S. Onofre	Mejoramiento 11.2 Km
S. Onofre - Cruz del Viso	Mejoramiento 59.3 Km

Fuente: Apéndice Técnico 1, contrato de concesión 014 de 2015.

El proyecto consta de 8 unidades funcionales, que abarcan la totalidad del proyecto; sin embargo, actualmente hay precisiones a destacar del proyecto en función de lo siguiente:

- El proyecto adelanta operación y mantenimiento de 6 de las 8 unidades funcionales; están pendientes de recibo 154km de las UF4 y UF5 que son procedentes del proyecto Transversal de las Américas, lo cual está fijado contractualmente para el 30 de julio de 2017.
- Se encuentran en operación 5 peajes, de los cuales 3 son antiguos y 2 son nuevos, pendiente por construir 1 peaje y recibir 2 del proyecto transversal de las Américas. Esto precisa 8 peajes en el proyecto a lo largo de los 491km concesionados; se presenta dificultad en la aplicación de las tarifas definidas por resolución.
- Las obras que se vienen adelantando son de rehabilitación, mejoramiento y construcción de vía nueva en las UF1 y UF3.

El proyecto viene adelantando labores de operación y mantenimiento a la infraestructura entregada, pendiente del recibo de la infraestructura anteriormente señalada para incorporarla al proyecto el próximo mes; se llevan a cabo trabajos de rehabilitación en la UF1 la cual inicio en enero de 2017 y de construcción en la UF3 la cual inició en abril de 2017, todo ello correspondiente al plan de obras e inicio de la etapa de construcción prevista en enero de 2017.

Foto 1. Estado de la UF1 – Rehabilitación	Foto 2. Vallas del proyecto – Inicio UF3
	
Actividades de rehabilitación previa demarcación.	Información del proyecto de acuerdo a lo previsto contractualmente a lo largo del corredor.

El proyecto actualmente se enfrenta a situaciones definitivas derivadas de temas tanto técnicos como financieros para que mejore su curso, esto tiene que ver con el recibo de infraestructura asociada al proyecto Transversal de las Américas que hacen parte de las UF4 y UF5 lo cual marcará el desarrollo del proyecto a partir del mes de julio de 2017, además de la definición, traslado y ubicación de peajes, junto con el establecimiento de tarifas a cobrar debido al rechazo que viene generando la comunidad al respecto, sin duda en el corto tiempo son los temas de mayor susceptibilidad; no se advierten de manera temprana dificultades mayores en temas de licenciamiento ambiental, gestión predial, interferencia de redes o establecimiento de comunidades étnicas en contra del proyecto.

7.3 Temas abordados de manera específica:

7.3.1 Cambios al contrato de concesión 016 de 2015, generación de 9 otrosíes al proyecto y otros pendientes de revisión por parte de la VGC

El proyecto IP Antioquia – Bolívar comprende un proyecto de APP que involucra el mejoramiento, rehabilitación y construcción en corredores viales existentes en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Sucre y Bolívar; siendo esta una iniciativa privada originada por un particular, enmarca una estructuración privada con aval de la ANI para su viabilización y adjudicación; sin embargo, se evidencian en tan solo 20 meses de contrato la suscripción de 9 otrosíes y en proceso 2 más; esto da cuenta de falencias en la estructuración del contrato que en muchos casos pudieron preverse dentro de la estructuración técnica, jurídica y financiera de la iniciativa o que en su defecto la ANI, en la verificación de las etapas de pre factibilidad y factibilidad, podía advertir para su mejoramiento como proyecto.

Evidenciamos situaciones que originan los otrosíes suscritos ya en ejecución, algunas siendo previsibles pueden encontrarse en temas como los siguientes:

- Aclaración de la definición del IPC a aplicar en la fórmula de tarifas de peajes: otrosí 3.
Esta aclaración nace de la dificultad en la interpretación para todas las partes que intervienen en el contrato; concesión, interventoría y gestión contractual de la ANI la cual fue aclarada por la Vic. de Estructuración mediante memorando 2016-300-004425-3 de abril de 2016 lo cual precisa la actualización del IPC para la fórmula de actualización de tarifas señalada en el literal (c) del numeral 4.2 de la parte especial del contrato de concesión. A juicio de la OCI, no es posible que una circunstancia como la definición del IPC requiera aclaración mediante documento contractual ya que era previsible dejar estipulado como debía aplicarse y que año debía tomarse para el cálculo de la fórmula dispuesta.
- Ampliación de tiempos para instalación de 3 peajes: otrosí 4.
Debido a las dificultades generadas por las solicitudes de la comunidad del área de influencia directa de los peajes Manguitos y Caimanera, se requirió establecer tarifas diferenciales y modificaciones a las ubicaciones definidas inicialmente para su puesta en operación. A juicio de la OCI, no basta con desarrollar labores de socialización con la comunidad y las autoridades regionales circunscritas al proyecto, sino que además es necesario generar fórmulas de compromiso que permitan asegurar el horizonte del proyecto sin que en el futuro se puedan presentar rechazos a los mismos y a sus peajes u otros conceptos. Nuestra propuesta (registrada en otros informes también) va encaminada a que se generen actas de compromiso con las autoridades regionales del momento y eventualmente con la participación de algunos actores sociales.
- Ajuste de fechas para acreditar cierre financiero, aumentar plazo de la etapa de preconstrucción, disminuir tiempo de etapa de construcción, ajustar las características geométricas y técnicas de entrega de cada subsector para vías a cielo abierto, puentes y

viaductos del apéndice técnico 1, aclaración de condiciones para la terminación anticipada del contrato: otrosí 6.

Debido a la ampliación de tiempos para instalación de peajes definidos en el otrosí 4, el concesionario solicitó ampliar el plazo para el cierre financiero, debido a que era necesario mostrarle a los futuros prestamistas la operación de los peajes como garantía del préstamo asociado al cierre financiero, al generarse una extensión al plazo del cierre financiero esto generó una ampliación a la etapa de preconstrucción debido a que esta actividad es precedente del inicio de la etapa de construcción del proyecto; por lo tanto, fue necesario ampliar el plazo de preconstrucción y disminuir el de construcción con el fin de no afectar los plazos de la fase preoperativa del proyecto; además, de esto se originan correcciones sobre el ancho mínimo del derecho de vía en la UF3, subsectores 2 y 3, debido a que quedaron en sentido inverso a lo técnicamente correcto. Estas particularidades, a juicio de la oficina de control interno, son derivadas del otrosí 4, donde por temas de índole social se reprogramó la instalación e inicio de operación de los peajes, situación previsible dentro de la etapa de factibilidad tal como se comenta en el ítem anterior; además, la definición técnica del ancho de la vía en la UF3 era totalmente previsible en una etapa de factibilidad de un proyecto de esta índole, donde la Vic. de Estructuración lo atribuye a un error tipográfico en la transcripción.

- Ajustes, creación y diferenciación de subcuentas del proyecto: otrosí 8.

De acuerdo a los dos grupos de riesgos principales del contrato, riesgo costos y riesgo peaje, fue necesario discriminarlos en la medida que se han debido atender compensaciones por riesgo de menor ingreso en los peajes basado en las tarifas diferenciales generadas para el proyecto y que no estaban previstas; esto generó la discriminación de la compensación a realizar en cada uno de los casos. Desde la oficina de control interno podemos evidenciar que, si bien, es una situación excepcional que se ha dado, nace de una falencia al no prever que este tipo de proyectos tienen un impacto social tan alto que ha requerido de tarifas diferenciales para poder implementarlos lo cual hace previsible dicha situación que genera la que en el otro sí se presenta.

- Ajuste al diseño de la variante de Planeta Rica por impedimentos de orden planeativo de la expansión del municipio hacia la zona de la variante: otrosí 9.

Se procedería a la suscripción de otrosí No 9 mediante el cual se modificaría el trazado de la variante Planeta Rica, de conformidad con una solicitud hecha por el Alcalde del Municipio, teniendo como fundamento que el trazado actual atraviesa la zona de expansión proyectada. Analizada la situación y habiendo llegado a un acuerdo respecto del valor de excedentes por cambio de trazado, es procedente generar la suscripción del otrosí. Por las razones expuestas por el municipio y al no haberse tenido en cuenta la zona de ampliación del municipio que se analiza en la etapa de factibilidad, acorde a incidencia directa con los centros poblados para definir el rango de cercanía y trazado probable de las variantes es

considerado algo previsible dentro del proyecto que no se contempló en la estructuración del mismo y da origen a un cambio en documento contractual.

Los planteamientos anteriormente anotados denotan que los mismos eran preVISIBLES en la estructuración y formulación de las condiciones del pliego de condiciones para la suscripción del contrato de iniciativa privada, lo cual a juicio de la oficina de control interno evidencia aspectos totalmente claros de falencias que han generado cambios reiterados en apenas 19 meses del contrato 016 de 2015.

A sabiendas de la incertidumbre que normalmente se genera en el alcance de los contratos de concesión, estos innegablemente originan ajustes que se derivan de las condiciones particulares de su ejecución, mas no de falencias preVISIBLES en las etapas de pre factibilidad y factibilidad; como las que hemos detectado en este capítulo; por lo tanto, se evidencia una inadecuada previsión de varias de estas circunstancias que se asocian al cumplimiento del principio de la planeación consagrado en la ley colombiana.

7.3.2 Inadecuado modelo de puesta en operación de peajes

La puesta en operación de los peajes del proyecto ha generado una gran inconformidad por parte de los ciudadanos aferentes al proyecto por diversas causas; si bien, el proyecto establece la colocación de 8 peajes (3 nuevos y 5 existentes) a lo largo de los 490km, conforme lo indagado fruto de las reuniones del equipo social de la interventoría con las comunidades, se ha podido advertir en esta auditoría, que aquellas tienen bastantes reproches en relación con la generación de los peajes y no fueron adecuadamente divulgados y socializados, además que no se enmarcan dentro de la filosofía adoptada para el programa 4G de concesiones viales adoptada por el gobierno nacional a través de la ANI y que se fundamenta en los siguientes planteamientos:

1. Si bien esta auditoría entiende que el financiamiento de los proyectos es la base fundamental para la realización de los mismos, podría ser preocupante la generación de peajes en vías en las cuales no se lleve a cabo una intervención en particular actualmente. Desde el punto de vista social, es extraño para la comunidad tener que pagar un peaje sobre una vía o un tramo de vía que no ha sido intervenido, tal como lo sucedido en los peajes de Manguitos y Caimanera. Esta circunstancia debería ser abordada en el terreno de la estructuración para garantizar que los proyectos no sufran una alteración en el curso de la ejecución del contrato que afecte la debida financiación del proyecto.
2. Se presentan diferencias con las comunidades que han generado la decisión de establecer tarifas diferenciales que no contemplaba el proyecto lo cual impactan negativamente su estructura financiera.
3. La elusión que se encuentra en el peaje La Apartada genera un déficit adicional en el proyecto, situación que se advertía aun antes de que el proyecto se concesionara y era del conocimiento del originador y la ANI, pero que no se previó en la estructuración; el peaje se reubicará, pero igualmente hay un periodo de tiempo en donde se está dando la elusión que afecta financieramente al proyecto.

- Se contempla la inclusión a este proyecto de un tramo de 154km correspondiente al proyecto Transversal de las Américas en el cual hay 2 peajes que deben reubicarse, Los Cedros y Purgatorio, situación que dificulta la operación debido al cambio que se debe realizar, más aún en un sitio donde ya hubo un impacto en su colocación por parte de otro concesionario.

Teniendo en cuenta que las iniciativas privadas son financiadas exclusivamente con base en el recaudo de peajes y la explotación comercial, sobra agregar que las inconsistencias antes ilustradas, repercuten naturalmente en el adecuado desarrollo del proyecto.

Foto 3. Peaje Nuevo, ubicación temporal Manguitos – UF1	Foto 4. Peaje Nuevo, ubicación temporal Caimanera – UF6.3
	
Instalación de peaje de mayor recaudo, ubicación temporal mientras se defina posible reubicación.	Fuente: Presentación interventoría, junio 2017. Peaje nuevo en inmediaciones de UF sin intervenir.

Debe ahondarse en este tipo de planteamientos, no en la etapa de ejecución, sino en la estructuración financiera del proyecto, entrelazando el aspecto social con el financiero, ya que el uno impacta altamente sobre el segundo; en el proyecto IP Antioquia – Bolívar se está generando déficit por recaudo y se está compensando al concesionario por dicha diferencia, pero esto no podrá ser atendido durante todo el tiempo del proyecto, ya que lo deficitario es mayor a la previsión de la subcuenta autónoma de soporte y en el plazo del contrato no se podrá compensar; esto afectaría a futuro el desarrollo del proyecto y podría incidir, incluso, en el alcance del mismo. Se deben establecer acuerdos con las comunidades de manera estricta acerca de la instalación y cobros tarifarios correspondientes, por cuenta de la necesidad prevista en el proyecto para alcanzar a desarrollar las obras previstas.

A juicio de la oficina de control interno el proyecto IP Antioquia- Bolívar ha tenido deficiencias desde su estructuración financiera basadas en los anteriores planteamientos que sin duda seguirán generando dificultades en la implementación de los peajes planteados y marcarán inquietudes respecto de las tarifas a cobrar, ya que no están obteniendo el ingreso proyectado, lo cual ha empezado a desfinanciar el proyecto paulatinamente; es necesario que la ANI revise la estructura general del proyecto al cabo de casi 20 meses de funcionamiento del mismo y de las incidencias financieras que ha tenido para establecer decisiones tempranas que permitan sacar adelante el proyecto técnicamente con el respaldo financiero estructurado y no deficitario como hasta el.

momento se presenta; se hace necesario repensar este tipo de planteamientos al interior de la entidad, sobre todo cuando de peajes nuevos se trata.

7.3.3 Avance del plan de obras del proyecto e incidencia que reviste la recepción de infraestructura de las UF4 y UF5.

Actualmente, el proyecto adelanta un avance del plan de obras idóneo debido a una programación establecida por el concesionario en la cual se evidencia el que avance a continuación se registra:

Tabla 9. Avance del plan de obras

PLAN DE OBRAS ANTIOQUIA – BOLIVAR			
Unidad Funcional	Comienzo	Fin	Ejecución a 31 de mayo de 2017
UF.1.0	mié 25/01/17	lun 25/03/19	
UF.1 CAUCASIA-PLANETA RICA (Mejoramiento)	mié 25/01/17	lun 25/03/19	3.3%
UF.2.0	jue 15/11/18	lun 25/01/21	
UF.2 CERETE-LORICA (Construcción)	jue 15/11/18	lun 25/01/21	0%
UF.3.0	sáb 01/04/17	mar 26/02/19	
UF.3.1 VARIANTE PLANETA RICA (Construcción)	vie 15/09/17	mar 26/02/19	0%
UF.3.2 EL 15 - SAN CARLOS (Mejoramiento).	sáb 01/04/17	mar 26/02/19	2.16%
UF.3.3 EL 15 - VARIANTE SAN CARLOS (Construcción).	mar 15/08/17	mar 26/02/19	0%
UF.3.4 SAN CARLOS - CERETÉ (Mejoramiento).	sáb 01/04/17	mar 26/02/19	2.08%
UF.3.5 VARIANTE CERETÉ (Construcción).	jue 15/06/17	mar 26/02/19	0%
UF.6.0	jue 15/11/18	lun 25/01/21	
UF.6.1 CERETÉ- LORICA (Mejoramiento).	jue 15/11/18	lun 25/01/21	0%
UF.6.2 LORICA - COVEÑAS (Mejoramiento).	jue 15/11/18	lun 25/01/21	0%
UF.6.3 COVEÑAS- TOLÚ (Mejoramiento).	jue 15/11/18	lun 25/01/21	0%
UF.7.0	mar 15/08/17	lun 25/01/21	
UF.7.1 VARIANTE LORICA (Construcción).	mar 15/08/17	lun 25/01/21	0%
UF.7.2 VARIANTE COVEÑAS (Construcción).	mar 15/08/17	lun 25/01/21	0%
UF.7.3 TOLÚ - PUEBLITO (Construcción).	dom 15/10/17	lun 25/01/21	0%
UF.8.0	jue 15/11/18	lun 25/01/21	
UF.8.1 TOLÚ - TOLÚ VIEJO (Mejoramiento).	jue 15/11/18	lun 25/01/21	0%
UF.8.2 EL PUEBLITO - SAN ONOFRE (Mejoramiento).	jue 15/11/18	lun 25/01/21	0%
UF.8.3 SAN ONOFRE- CRUZ DEL VISO (Mejoramiento).	vie 15/02/19	lun 25/01/21	0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información presentada por la interventoría, Consorcio CR concesiones, en presentación del 23 de junio de 2017.

El avance programado acumulado al 31 de mayo de 2017 es del 0,43% del total del proyecto, dentro de la meta ejecutada para el mes de mayo va en un 1,64% y con respecto a la meta del año que es de 7,69% se encuentra dentro de lo previsto acorde a lo que evidencia la interventoría.

Foto 5. Actividades de Rehabilitación en la UF1	Foto 6. Actividades de Construcción en la UF3
	
Colocación de carpeta asfáltica en margen izquierda de la vía con señalización temporal de advertencia	Avance en obras de mejoramiento y construcción de vía nueva, ejecución de obras hidráulicas

Sin embargo, el proyecto estipula la recepción de 154km del proyecto Transversal de las Américas que corresponden a las UF4 y UF5 del proyecto; el alcance definido para este trayecto es operación y mantenimiento, pero de acuerdo a la visita realizada aun estas obras no están terminadas en su totalidad lo cual pone en riesgo lo previsto contractualmente.

La institución ha sufrido serios tropiezos en la ejecución de proyectos en los cuales se han visto involucradas otras autoridades como actores decisivos para la buena marcha del mismo, por ejemplo, Bogotá – Girardot, donde las competencias y obligaciones de Transmilenio y del Departamento de Cundinamarca, no hicieron posible el avance al ritmo que hubiera querido la nación, lo cual desencadenó no pocos hallazgos en los organismos de control; sin embargo, este proyecto involucra otras autoridades como lo vamos a ver a continuación.

Tabla 10. Avance de obras del corredor UF4 y UF5, a cargo del proyecto Transversal de las Américas

TRAMOS CONSTRUCCIÓN	TIPO INTERVENCION	LONG.	% AVANCE OBRA (Junio 2017)
		(km)	
El 15 – Montería (calzada actual)	Construcción nueva	14.78	82%
Santa Lucia – San Pelayo	Calzada nueva	25.41	91,8%
Puerto Rey - Montería	Rehabilitación	68.81	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe mensual de supervisión proyecto transversal de las américas, Rad. 20174090593882 del 5 de junio de 2017.

Estas obras que están por culminar están en un avance entre el 82% y el 100% y deben ser entregadas el 31 de julio al proyecto IP Antioquia – Bolívar; adicional a esto, se deben reubicar 2 peajes lo cual dificulta más dicha recepción; también es necesario señalar que para la operación de este tramo no están contemplados los servicios de la concesión, como lo son servicios de POLCA, bases de operación con sus servicios asociados: grúas, carro talleres, ambulancias, entre otros; esto debe definirse antes de asumir la recepción del corredor.

Foto 7. Obras en la UF4 – Transversal de las Américas	Foto 8. Obras en la UF4 – Transversal de las Américas
	
Infraestructura de peaje en la UF6 terminado en un 80%, pendiente de definir si se debe trasladar.	Ampliación de segunda calzada a lado y lado del corredor actual.

A juicio de esta oficina no es bueno que los proyectos contemplen entregas de proyectos con incertidumbres sobre los tiempos de terminación de aquellas obras particulares, ya que afectarían de gran manera el avance en caso de no ser culminadas; esto genera una probabilidad de recepción parcial de tramos no concebida en el contrato y que su terminación contradijera el alcance establecido; debe adelantarse un diagnóstico del estado de las obras en estos 154km y definirse como se terminarán, además de que se establezca quién es el que las culmina asociado a un tiempo definitivo para el mismo.

7.3.4 Ajustes al alcance motivado por dificultades en la gestión para la construcción de las variantes; caso Planeta Rica

En el proyecto se definen varias variantes a centros poblados, lo cual permite optimizar los recorridos, tanto de carga pesada como de tráfico liviano; sin embargo, se empiezan a detectar dificultades en los trazados definidos desde estructuración, los cuales no han contemplado análisis completos de la incidencia de estos en los planes de expansión de los municipios, por lo cual se han presentado necesidades de ajustar las variantes y esto deriva en aclaraciones por medio de otrosí; así como el caso de Planeta Rica y con posibilidad de que también se requiera en Loricá.

A juicio de la oficina de control interno, los originadores privados están en la obligación de atender un análisis profundo de los proyectos que se presentan, ya que estos generan impactos altos para las comunidades y municipios que atraviesa el proyecto; en el caso de las variantes, es de gran relevancia el estudio de zonas geoeconómicas, así como el análisis del plan de expansión, verificación de uso de suelos de los predios por donde se prevé el nuevo trazado y diagnóstico en materia ambiental de la propuesta planteada.

Para el caso de Planeta Rica, se evidencia que la variante propuesta desde la factibilidad del proyecto no contempló un análisis profundo respecto de la expansión del municipio lo cual generó que la alcaldía del municipio solicitara la modificación del trazado fundamentando que el diseño planteado atraviesa la zona de expansión proyectada, esto se suscribe en el otrosí 9 al contrato de concesión 016 de 2015.

Incurrir en un análisis riguroso evita tener que reevaluar trazados que impactarían de gran manera la ejecución, ya que cambios derivados en el momento de la ejecución tienen incidencias en tiempo y presupuesto para el proyecto.

Siendo este un proyecto que tiene a su cargo la construcción de 5 variantes, el riesgo es alto en que se requiera redefinir las variantes planteadas por cualquiera de los aspectos anteriormente señalados que, en el caso de Planeta Rica, ya definió a través del otrosí 9 los cambios necesarios para su adecuada ejecución; esto impactará en la mayoría de los casos en tiempo y costo rebalanceado para poder llevar a cabo las obras como se preveían inicialmente.

8. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR

Se realizó por parte de la auditoría de la OCI un análisis de las obligaciones que hacen parte del contrato de la interventoría así como de la aplicación de buenas prácticas contractuales contenidas en la matriz de Evaluación de Desempeño utilizada por la oficina de control interno para el año 2017; de igual manera se requirieron documentos soporte a la supervisión para evaluar las acciones implementadas en el desarrollo del proyecto que permitan satisfacer un control y seguimiento adecuado desde el punto de vista de la ANI que denotan las actuaciones en donde puede evidenciarse que las recomendaciones realizadas en su momento sean aplicadas para un mejoramiento continuo.

8.1. Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente – MED

Con el propósito de analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones contractuales de la interventoría y de la supervisión, se realizó una lista de chequeo de los compromisos mínimos exigibles a la concesión por parte de la ANI. Esta lista de chequeo, presenta algunas observaciones con el fin de acompañar y prevenir al supervisor y al interventor sobre posibles falencias en el ejercicio de sus funciones. Los formatos señalados son parte de la matriz de evaluación de desempeño, elaborados por la Oficina de Control Interno.⁴

8.2. Resultados de la medición con la MED para el proyecto IP Antioquia - Bolívar

A continuación se presenta el resultado obtenido para la Interventoría Consorcio CR Concesiones para la actual auditoría, la cual evaluó ocho (8) componentes y determinó una calificación de 72.38 sobre 100, resultado global, realizada el mes de junio de 2017.

Las calificaciones fueron efectuadas a partir de la distribución contenida en la MED y que se presenta a continuación:

⁴ Papeles de trabajo de la auditoría. Matriz de Evaluación de Desempeño aplicada el 22, 23 y 28 de junio de 2017.



Tabla 11. Rangos de calificación MED

Calificación	Cod.	Límite Mfínimo	Límite Máximo	Promedio que genera	Explicación para la asignación de calificación
Excelente	E	81	100	90,5	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.
Bueno	B	61	80	70,5	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	31	60	45,5	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.
Malo	M	1	30	15,5	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	0	0	El Interventor no tiene ningún trabajo y resultados evidenciables en la Auditoría, del criterio evaluado.

Siendo esta la primera medición, se llevó a cabo el 22, 23 y 28 de junio de 2017, presentando un comportamiento que se analizará más adelante de manera discriminada por componente resaltando los motivos que dieron lugar a esto.

Tabla 12. Resultados de calificación MED de junio de 2017

	Nombre proyecto concesión	IP Antioquia-Bolívar			
	Nombre interventoría proyecto	Consorcio CR Concesiones			
	No. contrato interventoría	514 de 2015			
	Fecha de evaluación	22, 23 y 28 de junio de 2017			

Componente	Calificación de desempeño de Interventoría CARRETERO				
	Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
01 Gestión Administrativa					72.83
02 Gestión Técnica					72.02
03 Gestión Financiera					75.02
04 Gestión Jurídica					71.29
05 Gestión de Aforo y Recaudo					71.70
06 Gestión Ambiental					73.36
07 Gestión Social					70.02
08 Gestión Previsión					72.83

Promedio General =	72,38
--------------------	--------------



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

El responsable de proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26 – se debe diligenciar el EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)", para el cual la OFICINA DE CONTROL INTERNO, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento puede programar una mesa de trabajo para el apoyo respectivo.

Es necesario precisar que para la presentación de dicha matriz 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 los mejoramientos respectivos a las no conformidades señaladas, y debe ser remitido al correo electrónico immejia@ani.gov.co, para su revisión y aprobación.

8.3. Evaluación del desempeño de la Interventoría

En la auditoría realizada el 22, 23 y 28 de junio de 2017, el equipo de interventoría dio a conocer la situación actual del proyecto y evidenció los controles que viene aplicando en cada uno de los componentes referidos al contrato.

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

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

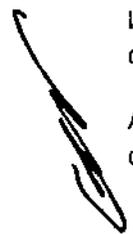


construcción, construcción, operación y mantenimiento, según aplique a cada contrato de concesión, así como la terminación del contrato de interventoría y/o reversión del contrato de concesión.

- 4. **Financiero:** La verificación al componente financiero, busca la implementación de procesos y actividades relacionadas con la revisión y control financiero del contrato de concesión, incluyendo el seguimiento al manejo de recursos a través de la fiducia constituida para el respectivo contrato. Por otro lado, permite verificar el estado del proyecto en relación con los ingresos generados por recaudo de peaje y/o recibidos por presupuesto Nación, arrojando un balance en términos de ingreso, sobre la duración del período concesionado.
- 5. **Jurídico:** Uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión es el jurídico el cual consiste en la realización de procesos y actividades enfocadas en verificar la aplicación y cumplimiento de los aspectos regulatorios y contractuales relacionados con el respectivo contrato de concesión, así como apoyar a la ANI en todos los aspectos jurídicos que se susciten en el desarrollo del contrato.
- 6. **Aforo y recaudo:** En este componente la interventoría deberá realizar los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del aforo y auditoría del contrato de concesión, incluyendo, entre otros, la revisión de informes de aforo, la implantación de sistemas filmicos para verificación de tránsito y la ejecución de conteos de tráfico de verificación.
- 7. **Ambiental:** El actuar de la interventoría dentro del componente ambiental consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a controlar el cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos, planes de manejo ambiental y obtención de licencias o permisos por parte del concesionario sobre las obras objeto del contrato de concesión.
- 8. **Predial:** Este componente se refiere a la realización de los procesos y actividades enfocadas en el control y vigilancia técnica, jurídica y social de la gestión que adelanta el concesionario para la adquisición de las áreas requeridas para la ejecución del contrato de concesión.

La verificación de cada una de las áreas con cada uno de los componentes (items de evaluación) valorados por el auditor de la OCI, según el análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la interventoría. Para ello se evaluó el desempeño del trabajo de cada área, así como la verificación documental asociada que se realizó en las oficinas de la interventoría.

A continuación, se analiza cada componente evaluado para la auditoría realizada en el mes de junio de 2017, así:



8.3.1. Desempeño del componente administrativo.

Calificación Obtenida: 72,83

Los resultados de la calificación obtenida como gestión del componente administrativo en la interventoría, resalta una estructura organizacional conforme a lo definido contractualmente con equipo de trabajo suficiente, profesionales con experiencia definida que aportan en su gestión, llevan a cabo las funciones de vigilancia y control de manera idónea; las oficinas que se tienen en Montería y Bogotá, cuentan con el adecuado equipamiento para las labores a realizar.

Se cuenta con un sistema de gestión de calidad adecuado, que mantiene una estructura de control hacia proyectos de interventoría de concesiones basado en la experiencia de ambas firmas que conforman el consorcio. Los procedimientos y procesos están acordes a la etapa que vive el proyecto, sin embargo, es necesario adelantar la preparación de los procedimientos de la etapa de construcción próxima a iniciar.

Se cuenta con un muy adecuado sistema de gestión documental, el cual establece un ordenamiento temático el cual está basado en un índice lógico de organización de cada uno de los componentes de la interventoría el cual permite acceder a la información fácilmente tanto físico como magnético; esto es muy importante con miras a la custodia de la información obligación dispuesta a las interventorías de la ANI.

Se mantiene una trazabilidad de comunicaciones para cada temática abordando cada cambio señalado con el respectivo conducto a solucionar la dificultad que se presenta, esto genera un encadenamiento para la solución de problemas del proyecto de cada uno de los componentes soportado en actas, informes u otros documentos entre las partes.

Se destaca el contenido de las páginas de internet tanto de la interventoría como de la concesión con información acorde a la actualidad del proyecto, con documentos que permiten acceder al conocimiento del proyecto y la etapa que vive actualmente, adicional a esto se encuentran redes sociales adicionales que permiten conocer la dinámica del proyecto y los sucesos que van dándose tal como lo permite evidenciar la red de twitter del concesionario @rutaalmar; esto sin duda con el avance de la tecnología se vuelven elementos de gran divulgación del proyecto y actualidad del mismo.

Debido a que las oficinas quedan en un punto inmerso del proyecto, permiten llevar a cabo un seguimiento puntual sobre todo el corredor vial, sin embargo, cuando se inicien las labores de construcción de las diferentes unidades funcionales será necesario instalar campamentos adicionales en diferentes puntos.

El control de correspondencia y tratamiento de comunicaciones es conforme a requerimientos de todo tipo, evidencia capacidad de respuesta a fin de tratar los casos que surgen de manera repentina, ha sido adecuada la manera en que se viene realizando el control y exigencias al

concesionario además del apoyo y comunicación con la ANI a fin de resolver las diferentes situaciones que acontecen en el proyecto.

De la misma manera se resaltan aspectos por mejorar y que deben ser incursionados en el corto plazo para implementar un control más completo en la interventoría del contrato de concesión:

- Se debe definir los laboratorios con los cuales la interventoría hará control de ensayos ya que actualmente no se encuentra definido, y el proyecto ya inicio fases constructivas lo que amerita el control de muestras y ensayos a lo largo de las intervenciones que se están realizando.
- Implementar capacitaciones para el personal a nivel técnico, jurídicos y financieros en temas que permitan retroalimentar a la mayoría del personal de la interventoría además de definir periodicidad en diferentes temáticas.
- Se debe seguir solicitando el plan de calidad del concesionario para poder hacer el seguimiento a su estructura organizacional y metodología de trabajo para así controlarlo.

8.3.2. Desempeño del componente técnico

Calificación obtenida: 72,02

En el componente técnico se verificó el seguimiento que adelanta la firma interventora a las actividades de construcción, operación y mantenimiento, medición de indicadores de niveles de servicio del corredor e intervenciones de mantenimiento correctivo que adelanta el concesionario en sitios puntuales y rutinario a lo largo de la vía, además del inicio de la etapa de construcción del proyecto en labores de rehabilitación y construcción de vía nueva.

Se lleva a cabo de manera adecuada la ficha del proyecto por parte de la supervisión e interventoría, con información amplia sobre las fechas del proyecto, valores, datos básicos de la concesión, cuadro resumen del estado del proyecto, otrosíes generados, entre otros; permite mantener de manera rápida y actualizada la información referente al proyecto.

Foto 9. Fresado y ampliación de la UF1	Foto 10. Actividades de construcción en la UF3
	
<p>Actividades de fresado y ampliación en la rehabilitación que se adelanta en la UF1</p>	<p>Colocación de la estructura de pavimento a lo largo de la UF3</p>

De acuerdo a los parámetros evaluados se encuentra que la interventoría, cuenta con un personal idóneo acorde a las necesidades del proyecto junto con un equipo de especialistas que mantienen una asesoría permanente a los temas que vienen siendo objeto de mayor dedicación.

Se ha llevado a cabo un buen seguimiento por parte de la interventoría al plan de obras aportado por el concesionario, se evidencian avances superiores a los programados por cuenta de holguras suficientes definidas en el plan, de igual manera el inicio en cada una de las unidades funcionales se ha dado en los tiempos previsto, es necesario que para las unidades funcionales futuras a inicio se cumplan las actividades precedentes con tiempo suficiente.

Es de gran importancia la permanente comunicación con la concesión a fin de establecer el seguimiento a los cronogramas de actividades semanales y mensuales a fin de evidenciar las actividades que se realizan no solo en obra sino en los mantenimientos correctivos que actualmente realiza el concesionario.

Se evidencia una señalización tanto horizontal como vertical acorde a parámetros mínimos definidos en la etapa que viene dándose en el proyecto, una vez avancen las obras de construcción debe iniciarse un plan para el cambio de la señalización vertical de todo el corredor para cumplir con el Manual de Señalización Vial expedido por el Ministerio de Transporte para el año 2015 donde gradualmente se vayan incorporando las señales a los largo de los más de 490km del proyecto y se cumpla la normatividad vigente, se evidencia en algunos sectores cambios puntuales sobre todo en pasos peatonales.

Es importante señalar algunos puntos de mejora como los que se señalan a continuación:

- Acorde a la auditoría de seguridad vial realizada por la interventoría es importante señalar que se estipularon varias y diferentes tipos de recomendaciones a las que se les debe dar seguimiento por lo menos anual a fin de establecer avances en cada uno de estos particulares ya que es de suma importancia evidenciar que este tipo de auditorías sean tomadas en cuenta por la concesión y sean un aporte importante a la reducción de accidentalidad y mejoramiento del corredor vial.
- Se debe complementar de mejor manera el inventario vial del proyecto a cuenta de establecer un registro más completo en formatos con estado de cada ítem valorado junto con registro fotográfico en lo posible para dar seguimiento y actualización a lo que viene mejorando o cambiando en el proyecto, actualmente no se precisa estado de inventario ni comentarios a lo inventariado.
- Es necesario seguir asistiendo a las capacitaciones de Project Online y aclarar las dudas que vienen surgiendo en cuanto al manejo de la herramienta ya que esta es de vital importancia para el seguimiento del proyecto desde la entidad y externos que acceden a dicha herramienta.
- Si bien los indicadores de ahuellamiento, fisuras, baches, hundimientos, entre otros definidos en el apéndice técnico 4 se vienen cumpliendo, es necesario implementar con

mayor insistencia la atención a sitios puntuales donde se denotan deficiencias que pueden atentar contra la seguridad vial del corredor.

8.3.3. Desempeño del componente ambiental

Calificación obtenida: 73,36

En relación al componente ambiental, se resalta el seguimiento que se le ha venido dando a las necesidades que tiene el proyecto desde el punto de vista ambiental, donde se precisa un seguimiento acorde a la verificación de las obligaciones emanadas del contrato de concesión, los permisos y licenciamientos vienen cumpliendo su curso ante las autoridades ambientales correspondientes y no se denotan alteraciones con miras al cumplimiento del inicio del plan de obras para las unidades funcionales correspondientes.

Es importante el seguimiento que viene realizando la interventoría al cumplimiento de las fichas emanadas de los PAGAS aprobados y se evidencian las observaciones generadas al concesionario para el cumplimiento de las mismas; en el mismo sentido es necesario hacer un seguimiento constante a las disposiciones generadas por las licencias ambientales que generan un seguimiento más puntual sobre lo aprobado por la autoridad ambiental sobre todo en las variantes que se ejecutaran a lo largo del proyecto.

Es importante señalar algunos puntos de mejora como los que se señalan a continuación:

- Es necesario establecer la cuantificación generada por la compensación ambiental definida en cada licenciamiento a fin de verificar la disposición presupuestal para atender los requerimientos señalados por la autoridad ambiental y que estos permitan abordarse por el concesionario con el presupuesto previsto contractualmente.
- Vale la pena señalar que si bien los tiempos están holgados para las unidades funcionales debe apremiarse para la consecución de los permisos y licencias ambientales que están en trámites a fin de que no se convierta en una actividad pendiente para el inicio de la ejecución de obras en los tiempos previstos.

8.3.4. Desempeño del componente predial

Calificación obtenida: 72,83

El componente predial para la interventoría de este proyecto está ligado al seguimiento a la gestión predial completa por parte del concesionario en las diferentes unidades funcionales, trabajo que ha venido siendo acorde en gran parte de las unidades funcionales, se denota un seguimiento puntual en las zonas de mayor adquisición predial como lo son las variantes que generan construcción nueva y establece una mayor gestión predial por parte del concesionario.

Se cuenta con la disponibilidad del 40% para las unidades funcionales 1, 3.2, 3.4 y 3.5 las cuales ya han dado inicio en el plan de obras, de manera paralela se evidencian un trabajo entrelazado con la concesión a fin de establecer avances en la revisión de las carpetas prediales con la gestión predial que va avanzando la concesión atendiendo las recomendaciones generadas por la interventoría.

Es determinante la tarea de la interventoría a fin de revisar los expedientes y carpetas prediales que va aportando el concesionario en la medida que la disponibilidad predial es fundamental al momento de iniciar obra, ya que sin esta no es viable poder dar inicio a la fase de construcción de cada una de las unidades funcionales que requieran. La gestión predial tiene diferentes pasos para llevar a cabo la adquisición total de cada uno de los predios, basta que para el inicio se puedan tener las disponibilidades asociadas al 40% como mínimo de cada una y a medida que va avanzando el proyecto ir consiguiendo el restante.

Es importante señalar algunos puntos de mejora como los que se señalan a continuación:

- Se hace necesario evidenciar en el informe mensual el avance general predial con definición de cantidad de predios por unidad funcional, estado del predio (disponibilidad, en avalúo, en expropiación, en promesa de compra, entre otros) y avance porcentual general de la gestión a fin de establecer un parámetro de avance respecto a la etapa del proyecto.
- Es necesario ahondar las verificaciones y avances para la UF 7 que se prevé su inicio para agosto de 2017 y aún está pendiente de definiciones entre ellas prediales.

8.3.5. Desempeño del componente social

Calificación obtenida: 70,02

Dentro del componente social se evidencia un acompañamiento general al concesionario en materia de monitoreo sobre gestiones realizadas por el mismo, se evidencia por tanto acompañamiento a los diferentes programas que tiene el concesionario y al cumplimiento del Plan de Gestión Social.

Siendo este un proyecto que requiere la implementación de nuevos peajes y el ajuste de tarifas de muchos otros es necesario un acompañamiento particular en este tema, por lo cual se requiere atender las socializaciones en cada una de las zonas donde se genera impacto por cuenta de este particular para participar en las posibles soluciones que se le pueden dar desde el concesionario y la ANI al respecto evitando alteraciones en la operación de los diferentes corredores viales.

Se evidencia acompañamiento de la interventoría a las diferentes socializaciones y reuniones que mantiene el concesionario con diferentes actores pertenecientes al proyecto como lo son alcaldías municipales, juntas de acción comunal, entre otros; además de estos la permanente comunicación con la comunidad ha permitido conocer de cerca requerimientos que se puedan implementar a medida de las posibilidades que da el contrato de concesión.

Se evidencia un seguimiento adecuado a las PQRS que se generan en el proyecto, se consolidan y tramitan con tiempos de cierre acertados, los seguimientos que da el concesionario y acompaña la interventoría han permitido mantener el indicador de PQRS dentro de los indicadores propuestos.

Las mesas de trabajo establecidas con la concesión son efectivas a tratamientos y tomas de decisiones importantes para el proyecto, el trabajo permanente con las comunidades permitirá llevar a cabo de manera tranquila la ejecución de las obras que impactaran en las labores que realiza cotidianamente la comunidad, así como la inclusión de la mano de obra de la región permitirá apropiar a las comunidades del proyecto y no poniéndose en contra del mismo.

Es importante señalar algunos puntos de mejora como los que se señalan a continuación:

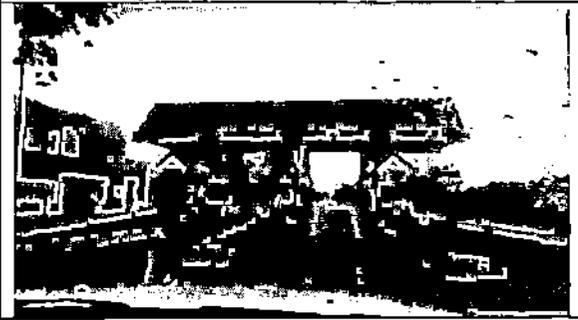
- Se recomienda establecer con el concesionario mejoras a la implementación de las encuestas al usuario ya que las establecidas actualmente se hacen telefónicamente y no permiten evidenciar físicamente resultados que puedan hacer un análisis más profundo.
- Es importante implementar con el concesionario socializaciones referentes a la importancia del establecimiento de los peajes y sus tarifas asociadas ya que de ellas dependen las realizaciones de las obras por cuenta de que el proyecto es una iniciativa privada que depende de esta financiación vía peajes.

8.3.6. Desempeño del componente aforo y recaudo

Calificación obtenida: 71,70

Es un componente determinante para el proyecto, siendo una iniciativa privada en este aparte se da toda la recepción del recaudo que permite llevar a cabo el proyecto; actualmente se tienen 5 peajes en operación, 1 por construir y 2 más por recibir del proyecto transversal de las américas; el seguimiento al TPD, los controles de recaudo y contabilización deben ser muy particulares ya que la proyección que debe tener el proyecto permitirá cumplir con el VPIP definido para el mismo; un comportamiento inferior o estimaciones menores pueden incidir a que el proyecto financieramente empiece a desbalancearse por cuenta de falta de tráfico.

Se evidencia un monitoreo constante de los recaudos y control de tráfico respectivo, donde involucra las auditorias de peajes mensuales por parte de la interventoría con resultados adecuados dentro de los rangos permitidos en el contrato que establecen tener una confiabilidad de la operación.

Foto 11. Peaje Purgatorio	Foto 12. Zonas de pesaje Manguitos
	
<p>Instalaciones de peaje y pesaje en adecuadas condiciones de operación y funcionamiento, con infraestructura adecuada para lo que requiere el proyecto.</p>	

Se verificó la estación de peaje Manguitos en la UF1, además de la estación de pesaje también de Manguitos advirtiendo un adecuado estado de infraestructura y de operación, si bien el peaje es temporal es necesario establecer la definición de la ubicación urgentemente dada la adaptación establecida en el sitio actual y una nueva reubicación generaría dificultades sociales para el proyecto dado el rechazo que se tiene a los peajes.

Se evidencian unas instalaciones adecuadas conforme la necesidad del proyecto en este momento y las definiciones necesarias establecer el sitio donde se va a disponer la reubicación de las casetas de recaudo una vez se construyan las estaciones definitivas.

Los peajes temporales ubicados en el proyecto son de gran riesgo dada la generación de represalias de la comunidad respecto de los mismos y nuevas ubicaciones serán motivos de solicitudes de tarifas especiales, inconformismo contra estos, protestas y dificultades en la operación que finalmente afectaran el recaudo, base financiera para el proyecto.

8.3.7. Desempeño del componente financiero

Calificación obtenida: 75,02

Dentro de los controles financieros que presenta la interventoría se resalta el seguimiento realizado en los comités fiduciarios así como en los informes de fiducia, se evidencian condiciones favorables del concesionario pues precisan una solvencia y capacidad de atender las necesidades que el proyecto requiere actualmente.

El análisis realizado de acuerdo al recaudo del peaje permite establecer un seguimiento permanente a los desfases que vienen teniendo el proyecto por cuenta de proyecciones de tráfico y recaudo menor al esperado, además se lleva un control adecuado del impacto de la generación de tarifas diferenciales en el proyecto que no estaban contempladas y que están afectando de manera importante el VPIP.

Actualmente la subcuenta definida para la compensación por diferentes temas está respaldando la contingencia generada por el deficitario de las tarifas especiales generadas, sin embargo, este es un gran riesgo para el proyecto ya que a futuro esto es insostenible y que puede presentarse también en más peajes de la concesión.

Es necesario que la interventoría este pendiente del desembolso del cierre financiero ya que estos recursos se harán necesarios en gran medida para el año 2018-2019 donde será el punto de máxima ejecución

Es importante advertir las incidencias de las tarifas especiales, la elusión, y la diferencia de tráfico que está generando recaudos inferiores a los previstos y que sin duda empiezan a impactar financieramente en el proyecto así sea temporalmente en poca medida pero que al ir acumulando se convierten en cálculos insostenibles de reconocimiento para el concesionario de acuerdo a los estipulado en la retribución del contrato.

9.1 No Conformidades

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

9.1.1 Para la Interventoría

1. No se han establecido los equipos de laboratorio para atender los ensayos que se requieran para el proyecto desde la verificación que debe hacer la interventoría, esto va en contra de lo establecido en el anexo 4, plan de cargas, numeral 6.2 Recursos Físicos, literal (f): Equipos de laboratorio:

"...La frecuencia y el tipo de ensayos de laboratorio sobre los materiales de construcción de la vía, las estructuras, los puentes etc. serán realizados de acuerdo con la frecuencia de medición de indicadores del Contrato de Concesión..."

2. No se evidencia control a invasiones por parte de la concesión y verificado por la interventoría, esto va en contra de lo establecido en el anexo 4, plan de cargas, numeral 5.3.4.2 Interventoría Etapa de Operación y Mantenimiento, literal (h): Área Predial:

"...Verificar que el corredor vial concesionado se encuentre libre de toda invasión y el concesionario adelante las acciones preventivas y de restitución, cuando sea necesario..."

3. Se evidencia a lo largo del corredor vial, y en mayor medida en las UF1 y UF4, que el estado del pavimento mantiene muchos ahuellamientos, baches y fisuramientos que si bien en el indicador cumplen contractualmente, en la práctica advierten riesgos muy altos para la transitabilidad de los usuarios; se requiere que la interventoría sea mucho más insistente en la atención de estos ya que no obedece a una vía que denote parámetros eficientes en materia de seguridad vial.

9.1.2 Para la supervisión

1. Ante la situación que se viene presentando con la terminación de las obras de las UF4 y UF5 pertenecientes al contrato de concesión del proyecto Transversal de las Américas y que serán involucradas para operación y mantenimiento en el proyecto IP Antioquia-Bolívar, no son claras las actuaciones preventivas con las cuales se ha advertido el riesgo de no poder recibir estas obras y cuáles escenarios se pueden manejar ante una posible no entrega de obras ni de peajes.

Al no tener en consideración que con estas previsiones se está garantizando el fin del contrato se estaría contraviniendo lo dispuesto en el Art. 3 de la ley 80 de 1993. Pues no se ha tenido en cuenta que al ejecutar el contrato los servidores públicos de las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los

Se debe prever la contingencia del cambio de fiduciaria previsto para los próximos meses para que no tenga alteraciones en la adecuada operación del contrato de concesión ya que todos los rubros asociados tendrán impactos y en etapa de ejecución puede ser perjudicial para el proyecto, es importante generar el acompañamiento respectivo a la transición de fiduciarias.

8.3.8. Desempeño del componente jurídico

Calificación obtenida: 71,29

Se evidencia un adecuado control y seguimiento a todas las obligaciones del contrato de concesión, por medio de una trazabilidad puntual en cada uno de los requisitos que precisa el proyecto por cada una de las etapas que atraviesa, no solo el del concesionario sino también al de la interventoría.

Se han realizado los seguimientos acordes a pólizas en cuanto a tiempo y monto definidos en el contrato, de igual manera no se han presentado ningún tipo de incumplimiento por el concesionario solo ha sido necesario establecer algunos periodos de cura que han sido subsanados satisfactoriamente como mecanismo de apremio para el cumplimiento contractual respectivo.

Se resalta el apoyo brindado a la ANI en la suscripción de los 9 otrosíes generados hasta el momento, dando conceptos y validaciones de posiciones en acompañamiento a la entidad para la definición de planteamientos de orden contractual estipulados en los documentos contractuales firmados hasta la fecha.

Es necesario hacer un seguimiento particular a la posible reclamación por elusión en el peaje ubicado en la UF1 definido como La Apartada, esta condición de elusión es generada desde antes de que el proyecto fuera concesionado, por lo tanto se debe abordar desde el punto de vista de la defensa de los intereses del estado y del proyecto en particular.

9. REUNIÓN DE CIERRE, 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 lleva a cabo la reunión de cierre de la auditoría, se presentan las siguientes recomendaciones a tener en cuenta como parte de una retroalimentación, tanto para la interventoría como para la supervisión, en beneficio del proyecto y de los fines que espera la Agencia Nacional de Infraestructura con el mismo.

servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.⁵

2. El análisis y aprobación de los informes de interventoría toma tiempos superiores a los previstos en el mes de referencia de las actividades lo cual genera que se represen y dilaten los trámites administrativos referidos. Se deben definir tiempos de atención a la revisión de los informes de interventoría en tiempos prudenciales que garanticen la oportunidad de la atención que deba ser prestado por el aparato de la VGC, pues no tiene sentido estar revisando o aprobando informes de interventoría meses después donde se puedan observar inconsistencias o incumplimientos del contrato.
3. No se entiende como la Gerencia del proyecto de la VGC, mediante oficio 2016-300-022482-1 del 28 de julio del año 2016 contradice lo señalado en el contrato de interventoría 514 de 2015, particularmente en lo dispuesto en el anexo 4, plan de cargas, numeral 5.4.1 Informes:

"...El informe mensual deberá estar acompañado de la respectiva factura de cobro y los soportes de la misma, para efectos del pago correspondiente..."

La entidad no puede generar contradicción respecto a lo dispuesto contractualmente ya que la facturación debe ir de la mano con la radicación del informe de la interventoría.

4. Se tiene desactualizada la información referente al proyecto en la página web de la ANI, link <https://www.ani.gov.co/proyecto/carretero/ip-antioquia-bolivar-24278> no se asocian todos los documentos contractuales del proyecto y se genera una deficiente publicación de la información del proyecto.

9.1.3 Vicepresidencia de Estructuración

1. Dados los cambios generados en los 9 otrosíes a lo largo de 19 meses que lleva el proyecto no se entiende cómo se han generado cambios previsibles desde el punto de vista planeativo y que podían haberse incluido en el contrato de concesión dado un análisis más profundo desde la etapa de pre factibilidad y factibilidad. Para la Vicepresidencia de Estructuración cómo se justifica que el proyecto advierta tantos cambios de forma y de fondo planteados en los diferentes otrosíes analizados en el numeral 7.3.1 del presente informe.
2. Siendo una iniciativa privada, y que su base financiera son los peajes y la explotación comercial, se evidencia que se han requerido tarifas diferenciales para poder llevar a cabo la operación de algunos peajes, situación que está afectando el recaudo y alcance del VPIP establecido, siendo este un proyecto con tal impacto se ha debido prever, desde estructuración, una situación de esta magnitud.

⁵ Artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

3. El ajuste del diseño de las variantes por no contemplar planes de expansión evidencian debilidades en materia de factibilidad del proyecto; siendo que la ANI debe dar viabilidad a este tipo de planteamientos hubo falta de precisión en el tema como en el caso de Planeta Rica, otrosí 9. Se vienen generando ajustes similares en otras variantes del proyecto, y en este sentido nos preguntamos: ¿cómo se establece la verificación desde el proceso de estructuración para que no se precisen cambios de alcance como el ya ocurrido en el municipio de Planeta Rica?

9.2 Recomendaciones

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

9.2.1 Para la Interventoría

1. Se debe empezar a indagar el avance real y cronograma estimado de las obras de la UF4 y UF5 a fin de establecer el posible estado en el cual se incorporará dicha infraestructura al contrato de concesión además de los pendientes que pueden quedar en cada componente.
2. Se debe alertar a la entidad de manera periódica la cuantificación de los riesgos valorables del proyecto conforme la precisión que se viene dando en aspectos como interferencia de redes, adquisición predial y compensaciones ambientales.
3. Es necesario hacer seguimiento a las recomendaciones derivadas de las auditorias de seguridad vial, con un plan o cronograma de cumplimiento de las mismas, ya que no se evidencia trazabilidad en las acciones realizadas por el concesionario para subsanar los hechos que se vienen presentando.
4. Es necesario hacer una revisión general de toda la señalización del corredor en virtud de la actualización del Manual de Señalización Vial del Ministerio de Transporte publicado en el año 2015 y requerir al concesionario que empiece a adoptarlo progresivamente.
5. Es importante alertar a la entidad respecto a las proyecciones de tráfico que transitan por el corredor ya que se denota un tráfico inferior al previsto en la estructuración, de este dependen los ingresos por peajes en un futuro.
6. Implementar capacitaciones para el personal a nivel técnico, jurídicos y financieros en temas que permitan retroalimentar a la mayoría del personal de la interventoría además de definir periodicidad en diferentes temáticas.
7. Se debe seguir solicitando el plan de calidad del concesionario para poder hacer el seguimiento a su estructura organizacional y metodología de trabajo para así controlarlo.



8. Se debe complementar de mejor manera el inventario vial del proyecto a cuenta de establecer un registro más completo en formatos con estado de cada ítem valorado junto con registro fotográfico en lo posible para dar seguimiento y actualización a lo que viene mejorando o cambiando en el proyecto, actualmente no se precisa estado de inventario ni comentarios a lo inventariado.
9. Es necesario seguir asistiendo a las capacitaciones de Project Online y aclarar las dudas que vienen surgiendo en cuanto al manejo de la herramienta ya que esta es de vital importancia para el seguimiento del proyecto desde la entidad y externos que acceden a dicha herramienta.
10. Vale la pena señalar que si bien los tiempos están holgados para las unidades funcionales debe apremiarse para la consecución de los permisos y licencias ambientales que están en trámites a fin de que no se convierta en una actividad pendiente para el inicio de la ejecución de obras en los tiempos previstos.
11. Se hace necesario evidenciar en el informe mensual el avance general predial con definición de cantidad de predios por unidad funcional, estado del predio (disponibilidad, en avalúo, en expropiación, en promesa de compra, entre otros) y avance porcentual general de la gestión a fin de establecer un parámetro de avance respecto a la etapa del proyecto.
12. Es necesario ahondar las verificaciones y avances para la UF 7 que se prevé su inicio para agosto de 2017 y aún está pendiente de definiciones entre ellas prediales.
13. Se recomienda establecer con el concesionario mejoras a la implementación de las encuestas al usuario ya que las establecidas actualmente se hacen telefónicamente y no permiten evidenciar físicamente resultados que puedan hacer un análisis más profundo.
14. Es importante implementar con el concesionario socializaciones referentes a la importancia del establecimiento de los peajes y sus tarifas asociadas ya que de ellas dependen las realizaciones de las obras por cuenta de que el proyecto es una iniciativa privada que depende de esta financiación vía peajes.
15. Es necesario que la interventoría este pendiente del desembolso del cierre financiero ya que estos recursos se harán necesarios en gran medida para el año 2018-2019 donde será el punto de máxima ejecución
16. Es importante advertir las incidencias de las tarifas especiales, la elusión, y la diferencia de tráfico que está generando recaudos inferiores a los previstos y que sin duda empiezan a impactar financieramente en el proyecto así sea temporalmente en poca medida pero que al ir acumulando se convierten en cálculos insostenibles de reconocimiento para el concesionario de acuerdo a los estipulado en la retribución del contrato.



17. Se debe prever la contingencia del cambio de fiduciaria previsto para los próximos meses para que no tenga alteraciones en la adecuada operación del contrato de concesión ya que todos los rubros asociados tendrán impactos y en etapa de ejecución puede ser perjudicial para el proyecto, es importante generar el acompañamiento respectivo a la transición de fiduciarias.
18. Es necesario hacer un seguimiento particular a la posible reclamación por elusión en el peaje ubicado en la UF1 definido como La Apartada, esta condición de elusión es generada desde antes de que el proyecto fuera concesionado, por lo tanto se debe abordar desde el punto de vista de la defensa de los intereses del estado y del proyecto en particular.

9.2.2 Para la Supervisión

1. Verificar con la dependencia de planeación cuales son las contingencias requeridas por activación de riesgo de predios que supera lo definido en el contrato.
2. Establecer alertas tempranas respecto al riesgo de no recibir las obras correspondientes a la UF4 y UF5.
3. Advertir de manera certera el déficit financiero que empieza a tener el proyecto por cuenta de las tarifas especiales generadas en los peajes y su impacto en el cálculo del VPIP, en donde deben tomarse decisiones que lleven a mitigar este riesgo.
4. Impulsar la generación de acuerdos con los gobiernos locales acerca de la ubicación y tarifas definidas en el contrato para salvaguardar los recursos asociados al proyecto y no seguir desfinanciándolo.

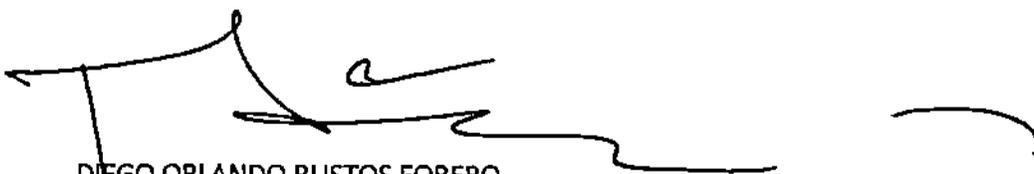
9.3 Buenas prácticas y observaciones

Así como se denotaron anteriormente las acciones de mejora para la Interventoría y la Supervisión se resalta de los mismos lo siguiente:

1. Se cuenta con un muy adecuado sistema de gestión documental, el cual establece un ordenamiento temático el cual está basado en un índice lógico de organización de cada uno de los componentes de la interventoría el cual permite acceder a la información fácilmente tanto físico como magnético; esto es muy importante con miras a la custodia de la información obligación dispuesta a las interventorías de la ANI.
2. El análisis realizado de acuerdo al recaudo del peaje permite establecer un seguimiento permanente a los desfases que vienen teniendo el proyecto por cuenta de proyecciones de tráfico y recaudo menor al esperado, además se lleva un control adecuado del impacto de la generación de tarifas diferenciales en el proyecto que no estaban contempladas y que están afectando de manera importante el VPIP.

3. El avance de la gestión predial ha permitido llegar a la disponibilidad del 40% de los predios necesarios en el inicio de las unidades funcionales respectivas, esto gracias a las mesas de trabajo establecidas con el concesionario y la periodicidad de los comités prediales.
4. Se evidencia una matriz de control general de las obligaciones del contrato de concesión muy específico con trazabilidad puntual sobre el cumplimiento o no de cada ítem, lo cual permite establecer el estado de desempeño del concesionario en cada una.
5. El análisis de los riesgos es muy completo y permite evidenciar las recomendaciones que se dan a la entidad por la activación o cambios generados a lo largo del contrato, esto permite establecer cuáles son las alertas generadas a tener en cuenta.
6. Se llevó a cabo la aplicación de la metodología desarrollada actualmente por la Oficina de Control Interno, con el objeto de evaluar de manera integral y el desempeño de las labores propias de la Interventoría y se obtuvo una calificación general de desempeño para el mes de junio de 2017 de 72,38 valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes superiores a 60).

Atentamente,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
 Jefe de Oficina de Control Interno

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