



Bogotá D.C

PARA: **ANDRÉS FIGUEREDO SERPA**
Vicepresidente de Gestión Contractual

CAMILO JARAMILLO BERROCAL
Vicepresidente Estructuración

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 APP de Iniciativa Privada del programa 4G, Neiva-Espinal-Girardot (PEI 167)

Apreciados doctores:

Comendidamente me permito remitir para su consideración la evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto APP de iniciativa privada del programa 4G, Neiva-Espinal-Girardot realizada los días 12, 15 y 16 de junio 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 APP de iniciativa privada del programa 4G, Neiva-Espinal-Girardot (PEI 167)	1*	16*	30*

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

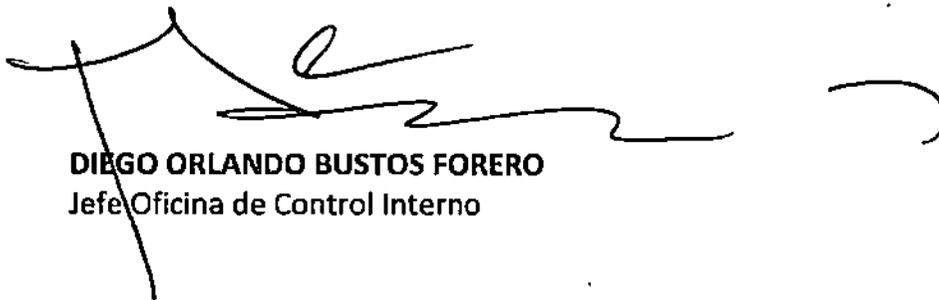
Con fundamento en lo anterior, nos dirigimos a esa dependencia, en los términos del literal g., artículo 4; los literales h, j, y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, y de

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

los Decretos 4165/11 y 1745/11, solicitando atentamente se sirva enviar el plan de mejora 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.: Daniel Francisco Tenjo Suarez – Gerente de Vicepresidencia de Gestión Contractual
Olga Nathalia Vargas Ramirez – Líder de apoyo a la supervisión del Proyecto

Anexo: Informe 19 Folios

Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano – Contratista Oficina de Control Interno *DL*

Nro Borrador: 2017 1020015114



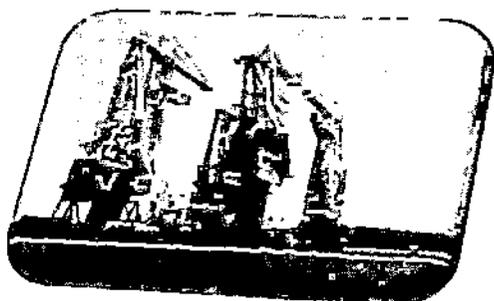
Agencia Nacional de
Infraestructura



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



Informe de seguimiento a las funciones públicas de
supervisión y de interventoría asociadas al proyecto APP de
Iniciativa Privada del programa 4G, Neiva-Espinal-Girardot
(PEI 167)

2017



ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
2.	OBJETIVOS.....	5
2.1	Objetivo General.....	5
2.2	Objetivos Específicos.....	5
3.	ALCANCE.....	5
2.1.	Componentes Analizados.....	5
2.2.	Información de Contratos.....	6
4.	METODOLOGÍA.....	8
5.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	9
6.	VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES.....	9
6.1	Hallazgos vigentes señalados por la Contraloría General de la República.....	10
6.2	Solicitudes de organismos de control.....	10
7.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA.....	10
7.1	Aspectos generales del desarrollo de la auditoría.....	11
7.2	Descripción del proyecto de concesión.....	11
7.3	Temas abordados de manera específica.....	13
7.3.1	El plan de obras se ha venido ejecutando adecuadamente; sin embargo, se han reportado retrasos que podrían incidir en un incumplimiento de la entrega de las unidades funcionales, principalmente de la unidad funcional 1 (El Juncal – Neiva).....	13
7.3.2	La interventoría ha emitido alertas a la ANI sobre el manejo inadecuado de las subcuenta del proyecto.....	20
7.3.3	Existe posibilidad de materialización de riesgo por cambio en normatividad tributaria, el cual es compartido entre el público y el privado.....	20
8.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR ..	22
8.1	Evaluación del desempeño de la interventoría.....	23
8.1.1	Desempeño del componente administrativo.....	24
8.1.2	Desempeño del componente técnico.....	27
8.1.3	Desempeño del componente financiero.....	28
8.1.4	Desempeño del componente jurídico.....	29
8.1.5	Desempeño del componente de aforos y recaudo.....	30
8.1.6	Desempeño del componente ambiental.....	31
8.1.7	Desempeño del componente social.....	31
8.1.8	Desempeño del componente predial.....	32

9.	REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	32
9.1	No Conformidades	33
9.1.1	Para la vicepresidencia de estructuración.....	33
9.2	Recomendaciones.....	33
9.2.1	Para la interventoría	33
9.2.2	Para la supervisión y para la vicepresidencia de gestión contractual	34
9.3	Buenas Prácticas y observaciones.....	35
9.3.1	Buenas prácticas	35
9.3.2	Observaciones.....	37

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 - Datos del concesionario y de los contratistas evaluados	6
Tabla 2 – Fechas y plazos estimados del contrato de concesión	7
Tabla 3 - Datos asociados a la composición accionaria del concesionario.....	7
Tabla 4 - Datos asociados a la firma interventora.....	8
Tabla 5 - Datos asociados a la composición accionaria de la firma interventora	8
Tabla 6 - Antecedentes de actuaciones iniciadas por otras entidades de control	10
Tabla 7 - Programa de la auditoría técnica.....	11
Tabla 8 – Datos técnicos del proyecto	12
Tabla 9 - Descripción de las unidades funcionales e intervenciones previstas	12
Tabla 10 – Estado plan de obras con corte a 22 de junio de 2017.....	13
Tabla 10 - Resultados de calificación MED de junio de 2017	22

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 oriente hacia la realización de los fines que constituyen su objetivo y que esta se realice con estricta sujeción a los principios constitucionales que guían el ejercicio de la función pública.

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

"(...) es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargada de evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la 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 HMV Consultoría S.A.S y a la supervisión del proyecto carretero denominado Neiva-Espinal-Girardot, en ejecución por parte del concesionario Autovía Neiva Girardot S.A.S.

2. OBJETIVOS

El objetivo general y los objetivos específicos de la presente auditoría se muestran a continuación:

2.1 Objetivo General

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la interventoría y de la supervisión asociadas al proyecto carretero de APP, de iniciativa privada, del programa de cuarta generación de concesiones (4G), Neiva-Espinal-Girardot, a la luz del cumplimiento de sus obligaciones contractuales y su aporte con buenas prácticas para fomentar la vigilancia, control efectivo y asegurar el éxito de la 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 mismo.
- Analizar el avance y los controles asociados al cumplimiento de los alcances para la fase de construcción que atraviesa el proyecto.
- Aplicar la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED), generada por la oficina de control interno (OCI) de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), respecto a la interventoría del proyecto carretero, APP de iniciativa privada Neiva-Espinal-Girardot, que permite evaluar las actuaciones de vigilancia y control de la interventoría.

3. ALCANCE

El alcance del presente informe se enmarca en el seguimiento a las funciones públicas de la interventoría y de la supervisión en la ejecución del proyecto carretero 4G Neiva-Espinal-Girardot, principalmente, en el periodo comprendido entre el inicio de la fase de construcción, 20 de septiembre 2016, y junio de 2017. Este alcance comprende los aspectos que se listan a continuación:

2.1. Componentes Analizados

El análisis desarrollado se constituye de la verificación de la labor de vigilancia y control ejercida por la interventoría, en virtud del contrato No. 017 de 2015, para la fase de construcción que atraviesa el proyecto carretero 4G Neiva-Espinal-Girardot. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares que se encuentran en un proyecto de concesión vial: administrativo, técnico, jurídico, financiero, de aforos y recaudo, ambiental, predial y social.

Se realizó la aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED) por primera ocasión a la interventoría del proyecto, los días 12, 15 y 16 de junio de 2017, lo cual permitió obtener una primera

medición de su desempeño. Esta evaluación se hizo aplicando los lineamientos y metodologías del proyecto de “Incorporación de las Interventorías a los fines esenciales del Estado” a las tareas propias de vigilancia y control de las empresas interventoras dentro del desarrollo de los proyectos de concesiones. Los resultados de la evaluación se presentan en los últimos capítulos de este informe de auditoría.

Los criterios de evaluación se encuentran sustentados en los siguientes documentos de trabajo elaborados por la OCI de la ANI¹:

- Guía para la elaboración de informes de auditoría técnica, código EVCI-I-006, v1. ANI, 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, código EVCI-P-003, v5. ANI, 2016.
- Manual de evaluación del desempeño de interventorías, código EVCI-M-001, v2. ANI, 2017.
- Manual de buenas prácticas para interventorías, código EVCI-M-002, v2. ANI, 2017.
- Criterios de la Matriz de Evaluación de Desempeño de interventorías para los modos: carretero, portuario, aeroportuario y férreo, código EVCI-M-003, v3. ANI, 2017.
- Lecciones aprendidas en gestión para interventorías, EVCI-M-004, v1. ANI, 2015.
- Manual interventoría y supervisión, código GCSP-M-002, v1. ANI, 2015.

2.2. Información de Contratos

Los datos generales del contrato de concesión se registran en la siguiente tabla:

Tabla 1 - Datos del concesionario y de los contratistas evaluados

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
Concesionario	Estudios y diseños definitivos, financiación, gestión ambiental, predial y social, construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación y mantenimiento y reversión del corredor vial Neiva-Aipe- Castilla- Espinal- Girardot. El alcance físico del Proyecto se describe en la Parte Especial y en el Apéndice Técnico 1.	017 del 30 de octubre de 2015 <u>Proceso:</u> VJ-VE-APP-IPV-005-2015	AUTOVÍA NEIVA GIRARDOT S.A.S.
Interventoría	Interventoría integral que incluye, pero no se limita a la interventoría técnica, económica, financiera, contable, jurídica, administrativa, operativa, medio ambiental y socio predial del contrato de concesión bajo un esquema de asociación público privada de iniciativa privada que se derive del proceso licitatorio VJ-VE-APP-IPV-005-2015 correspondiente al corredor denominado “Neiva-Aipe-Castilla-Espinal-Girardot” cuyo objeto es “Realizar los estudios y diseños definitivos, financiación, gestión ambiental, predial y social, construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación y mantenimiento y reversión del corredor vial Neiva-Aipe-Castilla-Espinal-Girardot.	793 del 22 de diciembre de 2015 <u>Proceso:</u> VJ-VGC-CM-019-2015	HMV CONSULTORÍA S.A.S

¹ Disponibles en www.ani.gov.co, pestaña “Sobre la ANI - Sistema Integrado de Gestión – Manuales”.

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
Supervisión	Líder equipo de apoyo a la supervisión.	VGC No. 190 de 2017	OLGA NATHALIA VARGAS RAMIREZ

Fuente: consulta en SECOP y ORFEO.

Las fechas y plazos contractuales de los hitos del proyecto se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 2 – Fechas y plazos estimados del contrato de concesión

HITO	FECHAS DE INICIO ESTIMADAS	PLAZO ESTIMADO (meses)
Suscripción del contrato de concesión	30 de octubre de 2015	-
Inicio contrato concesión (suscripción acta de inicio)	23 de diciembre de 2015 ²	366
Inicio fase preconstrucción, etapa preoperativa	23 de diciembre de 2015 ³	9
Inicio fase de construcción, etapa preoperativa	20 de septiembre de 2016 ⁴	46
Inicio etapa de operación	1 de julio de 2020	305
Inicio estimado etapa de reversión	21 de julio de 2045	6

Fuente: elaboración propia a partir de ficha técnica del proyecto de la supervisión del proyecto actualizada a mayo de 2017, acta de inicio de contrato de concesión, acta de inicio fase de construcción, información del contrato de concesión, otros los modificatorios 1 y 3 y presentación del proyecto por parte de la interventoría del 12 de junio de 2017.

En la siguiente tabla se presentan los porcentajes de participación de los integrantes del concesionario:

Tabla 3 - Datos asociados a la composición accionaria del concesionario⁵

Composición accionaria	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACIÓN
	Autovía Nelva Girardot S.A.S	CSS CONSTRUCTORES S.A
	ALCA INGENIERÍA S.A.S	15.00%
	TOTAL	100.00%

Fuente: Radicado ANI No. 2017-601-014623-1 del 16 de mayo de 2017.

² La sección II. 2.3(b) del contrato bajo el esquema de APP No. 017 de 2015, referente al acta de inicio, se modificó mediante el otrosí No 1 del 16 de diciembre de 2015.

³ Inicialmente el plazo de la etapa de preconstrucción era de doscientos cuarenta (240) días. Se amplió a doscientos setenta (270) días mediante otrosí No. 3, del 19 de agosto de 2016, al contrato de APP No. 017 de 2015.

⁴ Según la cláusula segunda del otrosí No. 3, del 19 de agosto de 2016, al contrato de APP No. 017 de 2015, tras la ampliación del plazo de la etapa de preconstrucción se redujo el plazo de la etapa de construcción de mil cuatrocientos diez (1410) días a mil trescientos ochenta (1380) días, contados a partir de la fecha del acta de inicio de la etapa de construcción.

⁵ Según la resolución No. 1579 de 2015 mediante la cual se adjudica el contrato de APP, el concesionario estaba conformado por CSS Constructores S.A (60%), Controladora de Operaciones de Operaciones de Infraestructura S.A de C.V (30%) y Alca Ingeniería S.A.S (10%). No obstante, debido a una delicada situación financiera de Controladora de Operaciones de Infraestructura S.A de C.V se autorizó en asamblea general la cesión de su participación a favor de los otros accionistas (Radicado HMV 2909-112 del 18 de marzo de 2016).

Los datos generales de la interventoría se muestran en las siguientes tablas:

Tabla 4 - Datos asociados a la firma interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Nombre	HMV Consultoría S.A.S
Representante Legal	Oscar Jimenez Cely
Valor inicial del Contrato	\$26.901.767.832
Tiempo	84 meses (7 años)
Fecha de suscripción del contrato	22 de diciembre de 2015

Fuente: contrato de interventoría No. 793 de 2015 del 22 de diciembre de 2015.

Tabla 5 - Datos asociados a la composición accionaria de la firma interventora

COMPOSICIÓN INTERVENTORÍA	
HMV Consultoría S.A.S	100%
TOTAL	100%

Fuente: acta de inicio del contrato No. 793 del 22 de diciembre de 2015.

4. METODOLOGÍA

La ANI cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de auditoría técnica (EVCI-P-003) del proceso de evaluación y control institucional del sistema integrado de gestión. Su implementación, por parte del auditor designado por la oficina de control interno, para el proyecto Neiva-Espinal-Girardot, se resume en las siguientes actividades:

Solicitud de información: El 1 de junio de 2017 se solicitó la información referente a los contratos de concesión y de interventoría, entre otros documentos relevantes, a la supervisión del proyecto mediante correo electrónico. El 12 de junio de 2017 se asistió al plan de regularización semanal del proyecto, al que acudió la interventoría y el equipo de apoyo a la supervisión del proyecto. En esta reunión se dieron a conocer las solicitudes para el desarrollo de la auditoría.

Revisión documental: El 9 de junio de 2017 se verificó el contenido de la información suministrada por parte de la líder del equipo de supervisión, previa consulta documental del sistema de información institucional.

Entrevistas: El 1 de junio de 2017 se le solicitó a la líder del equipo de apoyo a la supervisión del proyecto disponibilidad para una entrevista. Esta se llevó a cabo el 9 de junio de 2017.

De otra parte, el 1 de junio de 2017 se solicitó a la interventoría, por medio de correo electrónico, disponibilidad y atención a la auditoría programada para el día 12 de junio, en la ciudad de Bogotá, 15 de junio, a lo largo del corredor concesionado y 16 de junio en la ciudad de Neiva. El 2 de junio de 2017 la interventoría confirmó disponibilidad. La entrevista a la interventoría se llevó a cabo según lo previsto con participación de quienes dominan cada componente evaluado. Durante la auditoría

se expuso su objeto y cronograma, así como su idoneidad para efectos de las labores de seguimiento y control de la Entidad.

Visitas de campo: el 15 de junio se recorrió parte del corredor concesionado, entre El Juncal y Neiva, lo cual abarcó la unidad funcional 1 y parte de la unidad funcional 2 del proyecto.

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

Validación documental y/o de evidencias: se procedió a validar la información suministrada durante la auditoría técnica y se pidieron complementos cuando fue necesario.

Análisis y conclusiones: como resultado de los anteriores puntos se generaron no conformidades, recomendaciones y observaciones, las cuales se presentan en el capítulo 9.

5. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

Para el desarrollo del presente informe se tuvieron en cuenta las siguientes disposiciones de orden legal y reglamentario:

- Constitución Política de Colombia Artículo 210⁶.
- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numéales 2 y 4.
- 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 del proyecto (017 de 2015) apéndices y demás documentos pertinentes.
- Contrato de interventoría a auditar (793 de 2015), anexos y demás documentos pertinentes.
- Actas de inicio de los contratos de concesión e interventoría.
- Últimos dos informes mensuales de la interventoría y supervisión del proyecto, entre otros documentos de seguimiento.

6. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

En el ejercicio de verificación de antecedentes de la iniciativa privada Neiva-Espinal-Girardot se consultó la existencia de hallazgos vigentes señalados por la Contraloría General de la República y las solicitudes por parte de organismos de control. El resultado de este ejercicio se detalla a continuación:

⁶ Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la Ley.

6.1 Hallazgos vigentes señalados por la Contraloría General de la República

El proyecto no presenta antecedentes de hallazgos señalados por la Contraloría General de la República.

6.2 Solicitudes de organismos de control

Se consultó el sistema de gestión documental de la ANI (Orfeo) para conocer la existencia de solicitudes, peticiones o actuaciones por parte de otros órganos de control interno, hechas a partir de septiembre de 2016, con el fin de conocer la presencia de solicitudes desde el inicio de la fase de construcción del proyecto. Las instancias que han hecho solicitudes a la ANI, al igual que el detalle y estado de las mismas, se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 6 - Antecedentes de actuaciones iniciadas por otras entidades de control

INSTANCIA	DETALLE	ESTADO
Congreso de la República	Radicado ANI No. 2016-409-121471-2 del 20 de diciembre de 2016. Solicitud respuesta de la ANI ante comunicación remitida por el Concejo Municipal de Neiva referente a la proposición no. 048 del 25 de octubre de 2016. Se contestó mediante radicado ANI No. 2017-305-000170-1 del 4 de enero de 2017.	Se contestó el oficio.
Defensoría del Pueblo	Radicado ANI No. 2017-409-051170-2 del 16 de mayo de 2017. Petición de ciudadano del Espinal – Tolima. Se contestó mediante radicado ANI No. 2017-305-015785-1 del 24 de mayo de 2017.	Se contestó el oficio.
Procuraduría General de la Nación	Radicado ANI No. 2016-409-107505-2 del 24 de noviembre de 2016. Solicitud de información. Se contestó el 9 de diciembre de 2016 con radicado ANI No. 2016-305-038076-1.	Se contestó el oficio.
Superintendencia de Puertos y Transporte	Radicado ANI No. 2016-409-101757-2 del 9 de noviembre de 2016. Recorrido por el proyecto. Informado.	
	Radicado ANI No. 2017-409-000982-2 del 5 de enero de 2017. Observaciones a la visita de inspección del 15 y 16 de noviembre de 2016. Se contestó el 24 de enero de 2017 mediante radicado ANI No. 2017-305-001873-1.	Se atendieron los oficios.
	Radicado ANI No. 2017-409-000984-2 del 5 de enero de 2017. Visita de inspección del 15 y 16 de noviembre de 2016. Informado.	

7. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

En este capítulo se presentan los aspectos generales del desarrollo de la auditoría a la gestión de la interventoría y de la supervisión al proyecto de iniciativa privada Neiva-Espinal-Girardot. También se

presentan las generalidades del proyecto concesionado y se hace un análisis de los temas específicos tratados durante la auditoría.

7.1 Aspectos generales del desarrollo de la auditoría

Mediante correo electrónico del 1 de junio de 2017 y carta con radicado ANI No 2017-102-017052-1 del 5 de junio de 2017 se informó a la interventoría sobre las labores requeridas para el desarrollo de la auditoría. En la siguiente tabla se resume el programa de actividades:

Tabla 7 - Programa de la auditoría técnica

Programa de la Auditoría:	Día	Hora
Reunión de apertura y exposición de temas específicos a abordar	12/06/2017	2:00 p.m.
Presentación resumen del proyecto por parte de la interventoría	12/06/2017	2:30 p.m.
Aplicación de la MED: gestión financiera, jurídica y administrativa	12/06/2017	4:00 p.m.
Recorrido por el proyecto	15/06/2017	01:00 p.m.
Conferencia a cargo del Jefe de la oficina de control interno	16/06/2017	8:00 a.m.
Aplicación de la MED: gestión técnica, aforos y recaudo, ambiental	16/06/2017	11:00 a.m.
Aplicación de la MED: gestión ambiental, predial y social	16/06/2017	02:00 p.m.
Reunión y conclusiones de cierre (general)	16/06/2017	04:00 p.m.

La auditoría tuvo lugar en las oficinas de la interventoría, en las ciudades de Bogotá y Neiva. Se logró abordar la totalidad de las actividades que ejerce la interventoría dentro del contrato suscrito con la ANI a la luz de los criterios de cada uno de los componentes establecidos en la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED): administrativo, técnico, financiero, jurídico, predial, de aforo y recaudo, ambiental y social.

Adicionalmente, el 16 de junio de 2017 el Jefe de la oficina de control interno dio una conferencia, en la oficina de la interventoría en Neiva, sobre el proyecto de "Incorporación de las Interventorías a los fines esenciales del Estado", a la cual asistió todo el personal de la interventoría en campo.

A continuación, se hace una breve descripción de la iniciativa privada analizada y se presentan los temas abordados de manera específica en la auditoría.

7.2 Descripción del proyecto de concesión

El proyecto de asociación público privada, de iniciativa privada, que se desarrolla a lo largo del corredor vial Neiva-Aipe-Castilla-Espinal-Girardot, se enmarca dentro del programa de concesiones de cuarta generación (4G). Tiene una longitud total estimada origen-destino de 198 km y su área de influencia abraza diversos municipios y/o poblaciones en los departamentos del Tolima y del Huila.

La iniciativa privada representa un corredor fundamental para garantizar la conexión de la región Amazónica con las otras regiones de Colombia ya que hacia el sur tiene continuidad con la concesión vial Santana-Mocoa-Neiva, hacia el norte con la concesión vial Girardot-Honda-Puerto Salgar, hacia

UNIDAD FUNCIONAL	PLAN DE OBRAS			FÍSICO [%]		INVERSIÓN [%]	
	INICIO	FIN	Duración	Plan	Ejecutado	Plan	Ejecutado
4 Saldaña/Espinal	mié 20/06/18	mié 01/07/20	742 días	0%	0%	0%	0%
5 Espinal/Flandes	sáb 20/05/17	lun 22/10/18	520 días	1%	2%	1.05%	1.86%

Fuente: HMV Consultoría SAS, informe de avance del proyecto a semana 40- 22 de junio de 2017.

Como se evidencia en la tabla precedente se tiene un retraso del 10% en la ejecución física del plan de obras para la unidad funcional 1; por lo tanto, se ha activado un plan de contingencia, a partir del 8 de junio de 2017, con el fin de entregar este hito del proyecto en octubre de 2017. Durante la auditoría se evidenció que parte de los atrasos se debían a los acuerdos con las empresas prestadoras de servicios públicos; no obstante, a partir del reporte semanal de seguimiento al proyecto, con corte a 22 de junio de 2017, se evidenció avance en esta gestión.

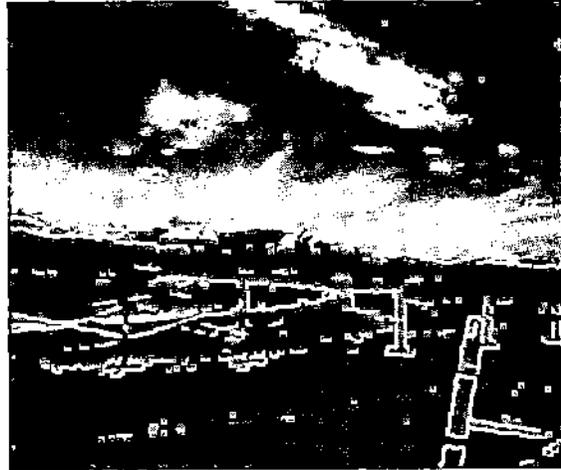
A continuación se presenta el registro fotográfico obtenido a partir de la verificación del cumplimiento, por parte del concesionario, y seguimiento y control, por parte de la interventoría, a algunas de las obras adelantadas en la unidad funcional 1, con base en la visita hecha por la oficina de control interno a la zona del proyecto del 15 de junio de 2017:

En el inicio del proyecto, al norte de la concesión vial en ejecución Santana-Mocoa-Neiva, se evidenciaron avances en la intervención al corredor entre El Juncal y Neiva. Se comprobaron avances en ampliación y pavimentación del corredor existente, como se observa a continuación:

<p>Foto 1. Intervención inicio proyecto (UF1)</p>  <p>Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.</p>	<p>Foto 2. Equipos de pavimentación (UF1)</p>  <p>Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.</p>
<p>Resultado de la intervención a media calzada en lo referente a actividades de ampliación y pavimentación.</p>	<p>Equipos con los que el concesionario cumple con las actividades de intervención a la sección transversal.</p>

Igualmente se evidenciaron las intervenciones en curso a las glorietas proyectadas Yaguará y Parlermo, de las que se presentan fotografías enseguida:

Foto 3. Intersección Yaguará (UF1)



Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.

A la fecha se evidencian intervenciones en tres (3) ramales. La intersección Yaguará evidencia mayor avance que la intersección Palermo.

Foto 4. Intersección Palermo (UF1)



Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.

A la fecha se inician las intervenciones con actividades de excavación.

Durante la visita a la UF1 se evidenció que las actividades adelantadas por el concesionario cuentan con planes de manejo de tránsito (PMT) adecuados, en los que se considera, tanto señalización temporal idónea como elementos que fomentan la seguridad de los trabajadores. Esto se evidencia con las siguientes fotografías:

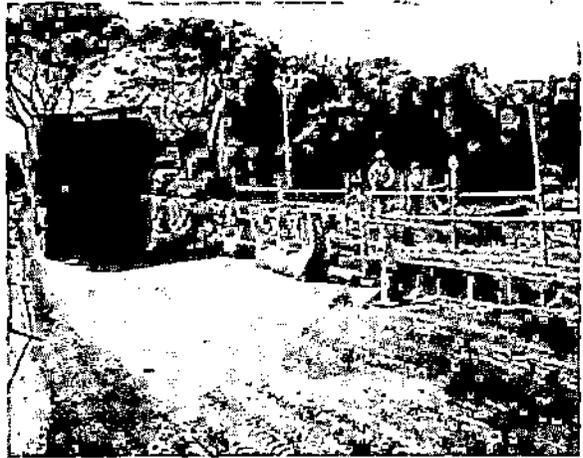
Foto 5. Elementos de seguridad - PMT



Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.

Se aplica un PMT que permite el flujo vehicular únicamente por un carril de la calzada cuando las intervenciones en el proyecto lo requieren.

Foto 6. Señalización temporal - PMT

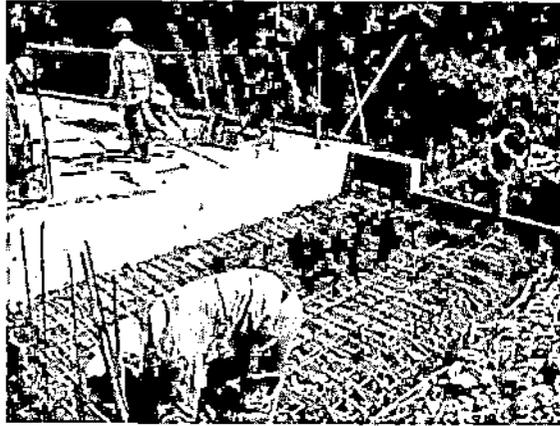


Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.

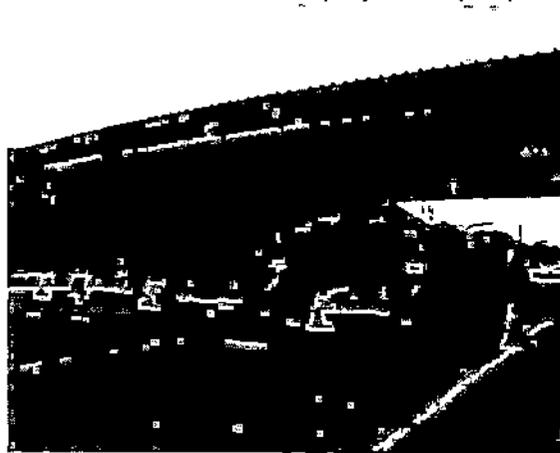
Manejo del tráfico, así como señalización temporal a causa de la reconstrucción de uno (1) de los puentes en reconstrucción.

A lo largo del recorrido se viene adelantando la intervención a múltiples obras hidráulicas menores y mayores. Dentro de estas últimas se encuentra la reconstrucción de cuatro (4) puentes

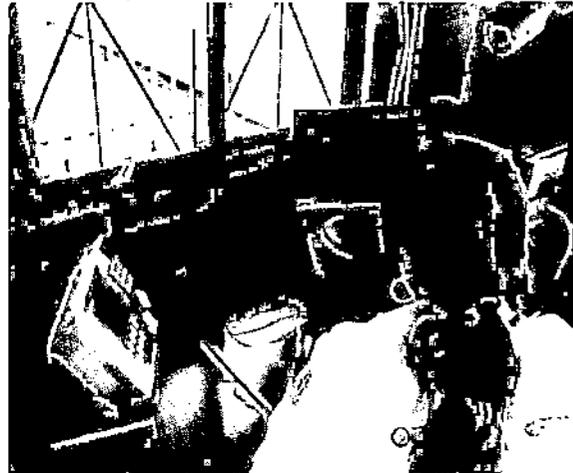
denominados: canal pontón, puente sobre la quebrada La Sucia, puente sobre la quebrada Gallinazo y puente Sardinata. En la auditoría se evidenció el avance de estas obras, del cual se muestra registro fotográfico enseguida:

<p>Foto 7. Colocación de acero obras hidráulicas (UF1)</p>  <p>Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.</p> <p>Colocación de acero en obras mayores asociadas a la reconstrucción de puentes. Los trabajadores cuentan con elementos de seguridad adecuados.</p>	<p>Foto 8. Obras hidráulicas mayores (UF1)</p>  <p>Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.</p> <p>El avance en la intervención a las obras mayores es evidente. Se trabaja por calzada como medida de manejo de tráfico.</p>
--	--

Adicionalmente, durante la auditoría se verificó el estado de la infraestructura asociada al peaje Neiva. Se evidenció que esta infraestructura ha tenido mejoras debido a recomendaciones hechas por la interventoría, tales como intervenciones a las placas de salida en los diferentes carriles en cuanto a concreto hidráulico y juntas de dilatación, entre otras. A continuación, se muestra registro fotográfico tomado en esta estación de peaje:

<p>Foto 9. Infraestructura física peaje Neiva (UF1)</p>  <p>Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.</p> <p>La estación de peaje Neiva se encuentra localizada entre los municipios Neiva y Aipe, dentro de la ruta Nacional 45. UF1).</p>	<p>Foto 10. Equipos de verificación peaje Neiva (UF1)</p>  <p>Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.</p> <p>El peaje Neiva cuenta con los equipos de seguimiento del concesionario y con los equipos de video que permiten verificación por parte de la interventoría.</p>
--	---

La zona del peaje Neiva cuenta con dos (2) estaciones de pesaje, las cuales fueron visitadas durante la auditoría con el fin de verificar el estado de la infraestructura física y el seguimiento y control por parte de la interventoría. El registro fotográfico de esta visita se muestra enseguida:

<p>Foto 11. Bascula Norte Neiva (UF1)</p> 	<p>Foto 12. Equipos de verificación en básculas (UF1)</p> 
<p>Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.</p>	<p>Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.</p>
<p>Se evidenció la necesidad de mantenimiento a la báscula. La interventoría adelanta la gestión sobre este particular, como se evidencia en el capítulo 7 de sus informes mensuales. En la fotografía se evidencia la implementación de señales tipo SI-28: categorización de vehículos pesados.</p>	<p>Las estaciones de pesaje cuentan con un área administrativa adecuada en la que el concesionario asigna la tarifa a los vehículos pesados. Se evidenció el uso de software especializado (Truckweight). En estas estaciones se cuenta con equipos de video de seguimiento y control de la interventoría</p>

En el recorrido hecho a lo largo de la unidad funcional 1 también se visitó el puente metálico Santander, al cual el concesionario debe realizar operación y mantenimiento, una vez sea entregado rehabilitado por la Gobernación del Huila⁹. Este último terminó de rehabilitar la estructura en enero de 2017; no obstante, no ha sido recibido por parte del concesionario debido a que a la fecha no se cuenta con copia de los diseños de rehabilitación, plan de mantenimientos y copia de las pólizas de calidad de los diseños y de estabilidad de obra, suscritas para el contrato de rehabilitación del puente¹⁰.

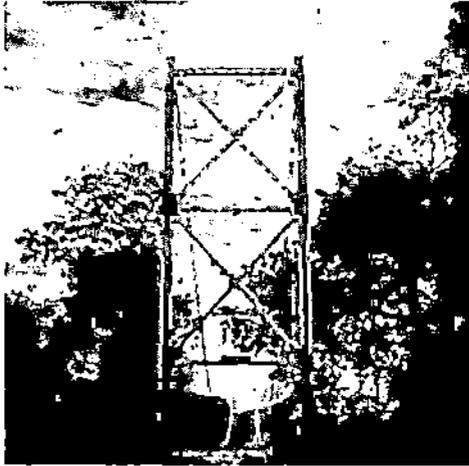
Por lo anterior, se recomienda a la interventoría y la ANI intensificar la gestión de acompañamiento ante la Gobernación del Huila con el fin de que la participación de este tercero no afecte la adecuada ejecución que se ha evidenciado en el proyecto.

El registro fotográfico correspondiente al puente Santander se muestra enseguida:

⁹ Tabla 7, apéndice técnico 1: Alcance del proyecto.

¹⁰ La solicitud de estos documentos, del concesionario a la Gobernación, se llevó a cabo el 5 de junio de 2017 por medio de radicado ANI No. 2017-409-058961-2.

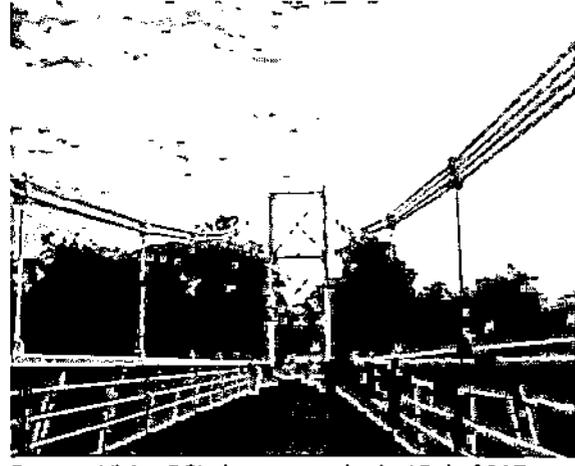
Foto 13. Tramo lateral puente Santander.



Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.

En la fotografía se muestra la torre oriental del puente metálico Santander.

Foto 14. Tramo central puente Santander.



Fuente: Visita OCI al proyecto, junio 15 de 2017.

En la fotografía se muestran los cables principales de la estructura metálica, así como la torre occidental.

Por otra parte, se evidenció que temas asociados a sobrecostos por adquisición predial, demoras en la obtención de licencias o permisos ambientales, sobrecostos de interferencias de redes y demoras en la consulta previa con comunidades, a la fecha, no han traído consecuencias desfavorables en el proyecto. Enseguida se presenta un listado con las particularidades de cada uno de estos temas:

- Se está superando el valor establecido inicialmente para la adquisición predial¹¹ ya que según la estructuración se previa \$39,513,670,948 y se estima que el total de adquisición y gastos notariales será de \$46,263,498,697, es decir que el valor inicialmente estimado se está superando en 17%. El sobrecosto predial se encuentra dentro del rango en el que el concesionario debe asumir la totalidad de los costos adicionales¹². Se evidenció que se está evaluando por parte de la interventoría la activación de mecanismos de compensación de riesgo por sobrecostos con el fin de dar alertas tempranas.
- A la fecha se cuenta con la obtención de la única licencia ambiental requerida en el proyecto¹³, se vienen tramitando los permisos ambientales pendientes¹⁴ y se viene implementando gestión adecuada a las licencias ambientales cedidas del contrato de primera generación No. 849 de 1995.
- Se está superando el valor establecido inicialmente para el manejo de redes ya que según la estructuración se previa \$10'988,573,038¹⁵ y a la fecha se estima \$22'549,965,874, es decir que el valor inicialmente estimado se está superando en 105%. La materialización de este

¹¹ Sección 4.5(a) de la parte especial del contrato de concesión No. 017 de 2015.

¹² Sección 7.2(d) de la parte general del contrato de concesión No. 017 de 2015.

¹³ La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) otorgó por medio de la Resolución 350 del 3 de abril de 2017 la licencia ambiental para el par vial de la unidad funcional 5.

¹⁴ En el informe mensual de interventoría de abril de 2017 se reporta un avance del 90% sobre este particular.

¹⁵ Sección 4.5(c) de la parte especial del contrato de concesión No. 017 de 2015.

costo debe ser asumido por la Entidad¹⁶. A la fecha, la interventoría adelanta seguimiento a los acuerdos con los operadores de redes con el objetivo de cuantificar los costos asociados a esta gestión.

- En cuanto al tema de consultas previas, se evidenció que se está cumpliendo con el cronograma de las rutas metodológicas; no obstante, se evidencia descontento en la zona del proyecto a causa de la relocalización del peaje Pata. El tratamiento a esta situación se encuentra en curso.

Finalmente, la oficina de control interno tiene las siguientes consideraciones sobre la ejecución del plan de obras:

- La interventoría y la supervisión del proyecto Neiva-Espinal-Girardot han hecho un seguimiento adecuado a la idónea ejecución del plan de obras, quienes han revisado con fundamento las solicitudes del concesionario sobre la modificación de este particular.
- Durante la auditoría se evidenció acompañamiento permanente, por parte de la interventoría, en las labores de construcción que viene adelantando el concesionario.
- Con el fin de dar cumplimiento a la entrega de la unidad funcional 1, programada para el 20 de octubre de 2017, se recomienda a la interventoría continuar con la labor de acompañamiento que se ha venido implementando y en caso de ser necesario intensificar los esfuerzos que se deriven del plan de contingencia activado por el concesionario.
- Se recomienda a la interventoría y la ANI intensificar la gestión de acompañamiento ante la Gobernación del Huila con el fin de que las labores de operación y mantenimiento del puente metálico Santander, por parte del concesionario, inicien lo más pronto posible. Esto con el fin de evitar la participación de terceros en el proyecto, factor que ha generado efectos negativos en algunos proyectos de APP a cargo de la ANI.
- En la estructuración del proyecto hubo falencias en la estimación de costos asociados a la adquisición predial y manejo de redes ya que existe la probabilidad de materialización de sobrecostos asociados a estos componentes, la cual puede perjudicar a la ANI.
- Se recomienda a la interventoría y a la supervisión del proyecto continuar con el seguimiento a la materialización de riesgos asociados a sobrecostos por adquisición predial, sobrecostos por interferencia de redes y efectos desfavorables por decisiones de la entidad frente al movimiento o reubicación de casetas de peaje existentes. Con base en la matriz de riesgos del proyecto, la materialización de estas situaciones perjudica a la Entidad.

¹⁶ Sección 8.2(e) de la parte general del contrato de concesión No. 017 de 2015.

7.3.2 La interventoría ha emitido alertas a la ANI sobre el manejo inadecuado de las subcuentas del proyecto

La labor de la interventoría en el seguimiento y control a la gestión financiera que lleva a cabo el concesionario ha sido muy detallada, lo cual ha permitido que se generen alertas debido a movimientos inadecuados desde las subcuentas del proyecto. Por ejemplo, la interventoría revisó que los pagos de las subcuentas de compensaciones ambientales, entre agosto de 2016 y marzo de 2017, ascendieron a \$1,134.25 millones, de los cuales \$447,61 millos fueron pagados a la Corporación Autónoma Regional de Alto de Magdalena como tasa de aprovechamiento forestal (TAF), lo cual es inapropiado al considerar lo dispuesto en la sección 4.1 del apéndice técnico 6 (gestión ambiental) del contrato de concesión No. 017 de 2015:

"(...) el concesionario deberá pagar cualquier tarifa que en ocasión a la prestación de los servicios de evaluación y seguimiento que cobre la autoridad ambiental; así como las tasas por el uso y aprovechamiento de recursos naturales (...)" Subrayado fuera de texto.

Por lo tanto, la interventoría adelantó la gestión correspondiente al presunto incumplimiento del concesionario¹⁷; no obstante, durante la auditoría se evidenció que el incumplimiento se subsanó ya que el concesionario reintegró los pagos por concepto de TAF a la subcuenta de compensaciones ambientales con sus respectivos gravámenes a los movimientos financieros (GMF) y rendimientos dejados de percibir¹⁸.

Situación similar ocurrió con recursos descontados de la subcuenta de recaudo de peajes por concepto de pago de impuesto al turismo; sin embargo, durante la auditoría se evidenció que el incumplimiento se subsanó¹⁹.

Por lo anterior, se recomienda a la interventoría y a la ANI continuar con el seguimiento y control que ha venido realizando a los movimientos de las diferentes subcuentas del proyecto con el fin de evitar la materialización de desembolsos indebidos desde las subcuentas del proyecto.

7.3.3 Existe posibilidad de materialización de riesgo por cambio en normatividad tributaria, el cual es compartido entre el público y el privado

En abril de 2017 el concesionario elevó a la ANI inquietudes asociadas al artículo 193 de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016²⁰, citado a continuación:

¹⁷ Radicado ANI No. 2017-409-057954-2 del 1 de junio de 2017.

¹⁸ El reintegro se dio el 26 de mayo de 2017 según certificado de la fiduciaria Bancolombia (Radicado ANI No. 2017-409-058517-2 del 2 de junio de 2017).

¹⁹ El reintegro se dio en mayo de 2017 por un valor de aproximadamente \$50'000,000. (Radicado ANI No. 2017-409-057120-2 del 31 de mayo de 2017). La trazabilidad a este suceso se detalla en el informe financiero mensual de interventoría No. 16.

²⁰ Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

"Artículo 193. Régimen de transición para los contratos celebrados. El régimen del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos de construcción e interventorías derivados de los contratos de concesión de infraestructura de transporte suscritos por las entidades públicas o estatales será el vigente en la fecha de la suscripción del respectivo contrato. Si tales contratos son adicionados, a dicha adición le son aplicables las disposiciones vigentes al momento de la celebración de dicha adición"

Por su parte, el artículo 468 de la Ley 1819 de 2016 define que la tarifa general del impuesto sobre las ventas es del diecinueve por ciento (19%); razón por la que el concesionario elevó a la ANI inquietudes relacionadas con el hecho de que los proveedores de su consorcio constructor, Consorcio Constructor Autovía Neiva Girardot, empezaron a liquidar el IVA con el 19%, a pesar de que previamente se hacía con el 16% y de que insumos como el asfalto se encontraban exentos y ahora se encuentra gravado con el 19%, al considerar que el contrato con el consorcio constructor se suscribió el 15 de septiembre de 2016.

La interventoría analizó la situación e indicó que hay regulación especial para los contratos derivados de los contratos de concesión, tales como interventoría y construcción, a los cuales les aplica la tarifa del IVA vigente al momento de la celebración del contrato de concesión de infraestructura de transporte; no obstante, frente a la cadena de proveedores del contratista de construcción no se ha dado reglamentación²¹.

Adicionalmente, para el caso particular del contrato de concesión No. 17 de 2015 el riesgo de cambio en la normatividad tributaria es compartido entre el concesionario y la Entidad, que de aplicarse la tarifa del 19% a los insumos necesarios, en especial el asfalto cuando el IVA era de 0%, se activaría el riesgo llegando a unas sumas considerables a ser compensadas al concesionario.²²

Durante la auditoría se evidenció que la ANI elevó la consulta a la Dirección de Impuestos y Aduana Nacionales (DIAN) en calidad de ente rector y dada la especialidad del tema. A la fecha se está a la espera del concepto para tomar las acciones correspondientes y, si es del caso, la aplicabilidad del régimen de transición.

Cómo se mencionó, para el presente proyecto el riesgo tributario es compartido entre el público y el privado. El numeral 3.17 del contrato de concesión No. 017 de 2015 establece que el impacto económico generado por un cambio tributario, será asumido por las partes anualmente, de la siguiente manera:

"(i) Si la variación en el valor de los tributos efectivamente pagados por parte del concesionario para un determinado año calendario (enero a diciembre), originada por el cambio tributario, no supera positiva o negativamente un monto equivalente al tres por ciento (3%) del valor de los ingresos brutos del concesionario correspondientes al mismo año calendario, el impacto económico será asumido por el concesionario, por su cuenta y riesgo.

(ii) Si la variación en el valor de los tributos efectivamente pagados por parte del concesionario, originada por el cambio tributario, genera un efecto desfavorable para el concesionario que supere el tres por ciento (3%) de los ingresos brutos del concesionario del correspondiente año calendario, el concesionario podrá

²¹ Radicado ANI No. 2017-409050580-2 del 15 de mayo de 2017.

²² Ibid.

solicitarle a la ANI que se le compense la diferencia que exceda dicho porcentaje mediante la compensación por riesgo, en los términos dispuestos en la presente sección.

(ii) Si la variación en el valor de los tributos originada por el cambio tributario, genera un efecto favorable para el concesionario que supere el tres por ciento (3%) de los ingresos brutos del concesionario del correspondiente año calendario, la ANI deberá solicitarle al concesionario que se le reconozca la diferencia, en lo que exceda dicho porcentaje. Este valor será depositado en la subcuenta excedentes ANI.” Subrayado por fuera de texto.

La situación que desfavorece a la ANI se define en el inciso (ii) del numeral 3.17 del contrato de concesión, la cual es el escenario más probable en caso de aplicabilidad del régimen de transición.

La oficina de control interno considera que la materialización del riesgo por cambio en normatividad tributaria no afectaría únicamente a la iniciativa privada Neiva-Espinal-Girardot ya que podría impactar múltiples proyectos de asociación público privada dentro de los diferentes modos de transporte a cargo de la ANI. En caso de aplicabilidad del régimen de transición se recomienda buscar las medidas para que el concesionario sea el encargado de mitigar esta situación, sin afectar los intereses y recursos del Estado.

8. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR

En la siguiente tabla se presenta la calificación obtenida por la interventoría HMV Consultoría S.A.S, a partir de la auditoría hecha por la oficina de control interno en junio de 2017:

Tabla 11 - Resultados de calificación MED de junio de 2017

	Nombre proyecto concesión	IP Neiva - Espinal - Girardot				
	Nombre Interventoría proyecto	HMV Consultoría S.A.S				
	No. contrato Interventoría	793 de 2013				
	Fecha de evaluación	12, 15 y 16 de junio de 2017				
Calificación de desempeño de Interventoría CARRETERO						
		0-20	21-40	41-60	61-80	81-100
		Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
Id.	Componente					
01	Gestión Administrativa					87.17
02	Gestión Técnica				79.59	
03	Gestión Financiera				79.53	
04	Gestión Jurídica				79.97	
05	Gestión de Aforo y Recaudo				70.33	
06	Gestión Ambiental				78.12	
07	Gestión Social				79.50	
08	Gestión Predial				78.00	
Promedio General =						80.03

La calificación general de los ocho (8) componentes es de 80.03 sobre 100. Este es el resultado de un ejercicio que evalúa no solo el componente contractual sino también de buenas prácticas, el cual sirve como mecanismo de mejora continua a la gestión de la interventoría.

En las siguientes secciones se precisan los aspectos considerados en la evaluación, así como la calificación obtenida por cada uno de los componentes por parte de la interventoría.



8.1 Evaluación del desempeño de la interventoría

En la auditoría realizada los días 12, 15 y 16 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 de interventoría. Dentro de la auditoría que se realizó a la interventoría HMV Consultoría S.A.S, 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 ANI 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 ANI.
2. **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.
3. **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 de la Nación, arrojando un balance en términos de ingreso, sobre la duración del período concesionado.
4. **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.
5. **Aforo y recaudo:** en este componente la interventoría debe 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.



6. **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.
7. **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 peticiones, quejas y reclamos (PQR's) de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, estado de consultas previas, entre otros factores.
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 uno de los componentes y sus respectivos criterios (ítems de evaluación), valorados por la oficina de control interno, está en función del 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 la oficina de la interventoría. Los criterios de cada componente evaluado que dan valor a la gestión de la interventoría y las sugerencias por parte de la oficina de control interno se presentan a continuación:

8.1.1 Desempeño del componente administrativo

Calificación Obtenida: 87.17

Se evidenció que, en general, la gestión administrativa es excelente, lo cual ha permitido un correcto funcionamiento de la interventoría. A continuación, se detallan algunas de las buenas prácticas comprobadas en el desarrollo de la auditoría:

- La interventoría cuenta con una estructura organizacional definida para el proyecto y tienen al servicio de la ANI los recursos humanos y técnicos mínimos. Dentro de los soportes recibidos en la auditoría para este criterio, se tiene en organigrama, el cual representa claramente de manera gráfica la estructura de la interventoría. Allí se muestra la relación entre las partes y la función de cada una de ellas.
- HMV Ingenieros cuenta con un documento que tiene por objetivo describir la metodología que se aplica para la planeación y ejecución de proyectos de interventoría con el propósito de que se cumplan los requisitos especificados por la ANI (Doc. HMV-00-IN-PR-001). Este documento es aplicado por otras interventorías de proyectos de APP que están a cargo de HMV Ingenieros.
- Mes a mes la interventoría realiza seguimiento a indicadores que permiten medir la eficacia y la eficiencia de su trabajo. Por ejemplo, se hace seguimiento al cumplimiento en la entrega

de sus informes mensuales, para lo cual se manejan indicadores trimestrales de seguimiento con el uso de un formato propio identificado con el código 2909-00-QS-FR-001.

- La interventoría cuenta con una plataforma en línea en la que se hace seguimiento a indicadores financieros asociados a su presupuesto base, facturación, costos, utilidad operacional y gestión del valor ganado, entre otros.
- En lo que concierne al plan de comunicación interno, la interventoría cuenta tanto con un sistema de comunicación con el cliente y con al interior del equipo de trabajo. Este plan de comunicación establece que las comunicaciones durante el proyecto con el cliente son tratadas directamente por el director de interventoría, por medio de correspondencia escrita o electrónica. Al interior de la interventoría, el director se comunica con los responsables de cada área por medio de comités primarios sobre los que se levantan actas de reunión. El plan de comunicaciones se detalla en el capítulo 9 del plan integrado de gestión de interventoría (Documento interno 2909-00-QS-PE-001).
- Se cuenta con un manual donde se establecen las características principales y esenciales de los cargos para el desarrollo de la interventoría, lo que se evidenció con el documento interno 2909-00-IN-MN-001 denominado *Manual de cargos y funciones -plan de ejecución y calidad*. Adicionalmente, sobre este manual se llevan a cabo las respectivas capacitaciones de reinducción.
- Se cuenta con un sistema de gestión documental en línea excelente, en el cual los documentos se encuentran organizados por categorías.²³
- La interventoría realiza el control y trazabilidad para el tema de ensayos de laboratorio de los materiales usados en el desarrollo de los trabajos de concesión por medio del laboratorio Construcsuelos Suministros LTDA, el cual trabajo con base en los requisitos descritos en la Norma Técnica Colombiana (NTC), ISO 9001:2008 y NTC ISO/IEC 17025:2005. Durante la auditoría se recibió el manual del sistema de gestión de calidad y se evidenció el seguimiento, a través de ensayos de materiales, que lleva a cabo la interventoría.²⁴
- La firma interventora elabora y utiliza listas de seguimiento al cumplimiento de requisitos previos para el inicio de cada fase o etapa del proyecto. Durante la auditoría se evidenció la lista de chequeo, donde se relacionaban las fechas de entrega y porcentajes de avance, de los entregables para dar inicio a la fase de construcción, que finalmente se plasmó en el acta de inicio de la fase de construcción suscrita a los veinte (20) días del mes de septiembre de 2016.
- La interventoría cuenta con los equipos de cómputo necesarios para atender los compromisos derivados de su contrato y con las licencias del software debidamente legalizadas y actualizadas. Durante la auditoría se evidenció la disponibilidad de órdenes de

²³ <http://www.ing-hmv.com/index.php>

²⁴ Por ejemplo, se cuenta con el radicado ANI No. 2017-409-064372-2 del 16 de junio de 2017.

compra para de equipos y software especializado, las cuales se diligencian en formatos propios de la interventoría.²⁵

- No solamente se tiene implementado en cada uno de los recursos físicos en obra, oficina y campamento, el logotipo institucional vigente de la ANI, durante la auditoría se evidenció que el logo también se encuentra en la dotación del equipo interventor.
- El archivo donde se almacena las actas, acuerdos u otros documentos en los que participa la interventoría es bastante organizado. Para la evaluación de este criterio se recibieron en carpetas magnéticas actas asociadas a diferentes aspectos, tales como: inicio de actividades, de reuniones periódicas de evaluación del contrato, de reuniones de coordinación con la ANI y de reuniones con el concesionario, entre otras.
- La interventoría cuenta con bases de datos organizadas y de fácil manejo en las que lleva el registro de correspondencia enviada y recibida. Adicionalmente, en el anexo 3 de los informes mensuales de interventoría se entrega la relación de correspondencia suscrita entre la ANI, el concesionario y la interventoría, del mes correspondiente.
- Como se detalla en la evaluación del componente técnico, la interventoría utiliza múltiples herramientas gráficas como medida de seguimiento al cumplimiento parcial de obligaciones del concesionario.
- Se verificó que la página web de la interventoría tiene incluidos todos los lineamientos descritos en su contrato.²⁶
- La interventoría verifica la existencia y cumplimiento del protocolo de coordinación con la policía de carreteras. El tratamiento que se ha dado a este tema es adecuado puesto que, a diferencia de múltiples proyectos de APP a cargo de la ANI, no se evidencian conflictos mayores con esta institución.
- Se evidenció que la interventoría revisa y evalúa mensualmente la actualización y contenido que debe tener la página web del concesionario. Esto lo detalla a lo largo de sus informes mensuales.
- Para la ejecución de la auditoría técnica, la interventoría preparó los soportes de los doscientos cuarenta (240) criterios que se evaluaron con la MED, los cuales almacenó organizadamente en carpetas magnéticas. Adicionalmente, para cada criterio se crearon archivos .doc en los que se detallaba la metodología con la que la interventoría da alcance a cada criterio de evaluación, en caso de que aplique. Esta buena práctica facilitó significativamente el desarrollo de la auditoría.

Por otra parte, se tienen las siguientes recomendaciones:

²⁵ Formato interno H MV-00-PC-FR-006.

²⁶ Página web interventoría: <http://www.ing-hmv.com/>

- Con el fin de cumplir a cabalidad con las obligaciones definidas dentro de las funciones generales para el área administrativa²⁷ de la metodología y plan de cargas de trabajo de interventoría, se recomienda dialogar con el concesionario para que éste permita, a la interventoría, verificar que su archivo cuente con la información actualizada del proyecto.
- Durante la auditoría se evidenció que la interventoría cuenta con personal idóneo, con amplia formación y experiencia; no obstante, se recomienda, en caso de que se llegue a requerir, realizar las acciones necesarias para garantizar su propia actualización científica y tecnológica, lo cual incorporará nuevo conocimiento en el desarrollo del trabajo y dará lugar a mayor valor agregado en beneficio de la gestión de la interventoría.

8.1.2 Desempeño del componente técnico

Calificación obtenida: 79.59

El desempeño de la interventoría en el área técnica se considera alto. Algunas de las buenas prácticas evidenciadas durante la auditoría se detallan a continuación:

- El seguimiento que implementa la interventoría al cumplimiento parcial de obligaciones y, en general al progreso del concesionario es excelente. Por ejemplo, para el desarrollo de esta gestión ha implementado el seguimiento a la curva S, donde no solamente se hace seguimiento al avance físico del proyecto sino al avance en inversión del mismo.
- En general, la interventoría utiliza múltiples herramientas gráficas como medida de seguimiento al cumplimiento parcial de obligaciones del concesionario. Adicionalmente al uso de curvas S, se tiene el ejemplo de los diagramas de barras como medida de seguimiento al avance de actividades de mantenimiento, los cuales son presentados en los informes mensuales de interventoría.
- No solamente se utilizan herramientas gráficas como medida de seguimiento al cumplimiento parcial de las obligaciones del concesionario. A lo largo de los informes mensuales de interventoría se evidenciaron múltiples ilustraciones que permiten entendimiento fácil del proyecto.
- A partir de un trabajo en conjunto entre interventoría y concesionario en el proyecto se tiene disponibilidad de un sistema informático de contabilización (SICC) que provee todas las funcionalidades requeridas para asistir los procesos de registro e información de los indicadores para disponibilidad, calidad y nivel de servicio, de manera permanente, de la infraestructura vial en el proyecto. Durante la auditoría se evidenció que la disponibilidad del SICC no solamente se da en equipos cómputo de oficina ya que la herramienta se puede utilizar desde el teléfono celular.

²⁷ Numeral 5.3.3 (a) de la metodología y plan de cargas de trabajo de interventoría.

- Se realizan videos mensuales en el que se muestra el estado de la vía, de acuerdo a lo estipulado en el programa de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República "Rodando la Vía", de tal manera que se presente el avance que tiene el proyecto en función al cronograma de actividades pactado entre el concesionario y la ANI. Durante la auditoría se evidenció que la interventoría cuenta con su propio canal de *youtube*²⁸.
- A pesar de que en la etapa en la que se encuentra el proyecto se cuenta con un CCO provisional, la interventoría realiza periódicamente la verificación del estado de sus instalaciones, así como de los servicios y actividades de apoyo asociados al mismo. Durante la auditoría se evidenció que se esta gestión se adelanta por medio de un formato propio (2909-00-IN-FR-055).

Se recomienda a la interventoría continuar con el seguimiento que ha venido implementado a la gestión técnica del concesionario. Se evidenció que, a 22 de junio de 2017, el plan de obras tiene un retraso del 10%, con respecto a lo programado para la unidad funcional 1; por lo tanto, se sugiere intensificar los esfuerzos con el fin de evitar mayores atrasos y dar cabal cumplimiento al plan de obras.

8.1.3 Desempeño del componente financiero

Calificación obtenida: 79.53

El desempeño de la interventoría en el área financiera se considera alto. Algunas de las buenas prácticas evidenciadas durante la auditoría se detallan a continuación:

- En general, la interventoría hace una verificación exhaustiva de los giros de equity así como de los fondeos de las diferentes subcuentas del patrimonio autónomo, a los que hace seguimiento por medio de hojas de cálculo organizadas donde se relacionan los valores y fechas de los montos, y en caso de que aplique, se detallan los incumplimientos del concesionario.
- El área financiera de la interventoría trabaja de la mano con el área técnica. Evidencias de ello se dan con el seguimiento a las obligaciones parciales del concesionario, donde, adicionalmente al avance físico se implementa control y vigilancia al seguimiento en inversión.
- El control financiero del recaudo es excelente. A la fecha se está definiendo el ajuste a las actas de retribución a causa de modificaciones que tuvo el FOSEVI entre enero y marzo de 2017.
- Adicionalmente a la verificación, por parte de la interventoría, durante el plazo de la actividad de cierre financiero, de las diligencias adelantadas por el concesionario para la

²⁸ Videos de avance de obra de la Interventoría Neiva Espinal Girardot:
<https://www.youtube.com/channel/UCFMnJNDuwnnNYRc5ISqA0bg> (Sitio web visitado el 23 de junio de 2017).

obtención de la financiación del proyecto a la fecha se vienen adelantando labores en conjunto con el área jurídica, asociadas a modificaciones contractuales, con las que se modifica el apéndice financiero del contrato de concesión en favor de los desembolsos de crédito de los prestamistas.

- La interventoría entrega un informe mensual que cumple con altos estándares de contenido, calidad y oportunidad con respecto a los temas financieros, este incluye análisis y recomendaciones claras para la Entidad. Se resalta que en estos informes se explican los conceptos que se deben tener para entender cómo funcionan las subcuentas de la cuenta proyecto (proyecto, predios, compensaciones ambientales, redes y operativa del concesionario) y de la cuenta ANI (recaudo de peaje, interventoría y supervisión, soporte contractual, MASC, excedentes ANI, ingresos por explotación comercial y obras menores).

De otra parte, la oficina de control interno recomienda:

- Dentro del seguimiento que se le hace al inventario de activos del concesionario, se recomienda verificar la conciliación del inventario físico con el contable, el cual debe ser avalado por el revisor fiscal.
- Implementar y mantener en la contabilidad claramente identificados los ingresos y egresos correspondientes a cada unidad funcional, como se venía haciendo en un comienzo con la fiduciaria Davivienda.
- Continuar con la gestión que demanda la definición del destino de los rendimientos financieros de la subcuenta de costos de estructuración. Durante la auditoría se evidenció que esta cuenta no es contractual; sin embargo, se han consignado los recursos correspondientes a los costos de estructuración que debió pagar el concesionario a la ANI.

8.1.4 Desempeño del componente jurídico

Calificación obtenida: 79.97

El desempeño de la interventoría en el área jurídica se considera alto. Algunas de las buenas prácticas evidenciadas durante la auditoría se detallan a continuación:

- Se lleva a cabo una matriz o metodología para identificar periódicamente los riesgos del desarrollo del contrato de concesión. Estos resultados se presentan en el capítulo 18 de los informes mensuales de interventoría, en el cual se discriminan los riesgos del proyecto por área, tipo de riesgo, factor generador de riesgo adicional, medidas de control y seguimiento actualizado mes a mes.
- La interventoría entrega un informe mensual que cumple con altos estándares de contenido, calidad y oportunidad con respecto a temas jurídicos, este incluye análisis y recomendaciones claras para la Entidad. Se resalta que en estos informes se llevan a cabo matrices de seguimiento detallado a los presuntos incumplimientos del concesionario, lo

cual evidencia aplicación adecuada al procedimiento para la imposición de multas descrito en el contrato de concesión.

- Se evidenció un trabajo en conjunto con el área financiera en lo referente al seguimiento y control del estado de las garantías otorgadas por el concesionario²⁹, lo que ha permitido una revisión adecuada de valores de garantías y de seguimiento exhaustivo a la aprobación de la póliza de responsabilidad civil extracontractual, del seguro de daños contra todo riesgo y de la garantía única de cumplimiento.

Con el fin de implementar una buena práctica en la gestión jurídica de la interventoría, se recomienda implementar una matriz o metodología para identificar periódicamente los riesgos del desarrollo del contrato de interventoría. Los resultados de este ejercicio se podrían presentar en los informes mensuales de interventoría.

8.1.5 Desempeño del componente de aforos y recaudo

Calificación obtenida: 78.33

El desempeño de la interventoría en el área de aforos y recaudo se considera alto. Algunas de las buenas prácticas evidenciadas durante la auditoría se detallan a continuación:

- La interventoría realiza de manera sistemática y registrada en formatos propios, la revisión del estado de maquinaria, equipos en básculas y peajes. Durante la auditoría se recibieron múltiples formatos diligenciados sobre esta gestión.
- Se resalta que el resultado de la evaluación en cada una de las zonas de pesaje ha traído beneficios al proyecto, ya que, a partir de recomendaciones de la interventoría, el concesionario ha adelantado diferentes actividades, tales como mantenimiento en los accesos a las básculas. La gestión de seguimiento, por parte de la interventoría, al estado de maquinaria y equipos de las básculas y peajes se evidencia en el capítulo 7 de los informes mensuales de interventoría.
- Adicional al seguimiento al estado de maquinaria, equipos en básculas y peajes, la interventoría revisa las medidas implementadas en estas zonas para fomentar la seguridad vial de los usuarios. Esta gestión también se realiza con base en el diligenciamiento de formatos propios de la interventoría, como se pudo evidenciar en el capítulo 7 de los informes mensuales.

En general, la gestión de la interventoría en el componente de aforos y recaudo es adecuada. Se recomienda, en lo posible, implementar seguimiento remoto y en tiempo real a las estaciones de peaje existentes.

²⁹ Informes mensuales de Interventoría: Capítulo 11.5 Estado de las garantías otorgadas por el concesionario.

8.1.6 Desempeño del componente ambiental

Calificación obtenida: 78.12

Se resalta la gestión ambiental, por parte de la interventoría, en los siguientes criterios:

- La Interventoría ejerce control sobre los insumos pétreos suministrados por los proveedores respecto de la licencia ambiental. Por ejemplo, mensualmente se hace seguimiento a los insumos suministrados por la empresa Maseq, que cuenta con licencia ambiental según resolución No. 1819 del 23 de junio de 2016 y contrato de concesión minera IC1-08149X. La interventoría ha definido indicadores cualitativos y cuantitativos de seguimiento, los cuales referencia en los informes mensuales de interventoría.
- Se ha implementado una base de datos completa y organizada donde se hace seguimiento a las actividades ambientales que demanda el proyecto tales como: cesión de licencias ambientales, permisos de aprovechamiento forestal, permisos de ocupación de cauce, permisos de levantamiento de veda, permisos de emisiones atmosféricas, y actividades requeridas por los ZODMES. La base de datos mencionada se ha construido a partir de un formato propio de la interventoría identificado con el código 2909-00-IN-FR-048.
- El área ambiental trabaja de la mano con el área jurídica y el área financiera, lo cual ha permitido alertas a la ANI sobre el indebido uso de la subcuenta de compensaciones ambientales, específicamente sobre pagos asociados a tasas de aprovechamiento forestal.

Por otra parte, se recomienda a la interventoría continuar con la diligencia que ha adelantado para este componente ya que se ha logrado que el tema asociado a licencias y permisos no se convierta en una ruta crítica del proyecto.

8.1.7 Desempeño del componente social

Calificación obtenida: 79.50

Se resalta la gestión social, por parte de la interventoría, en los siguientes criterios:

- A pesar de que la interventoría no ha recibido sugerencias, quejas, peticiones, reclamos o denuncias de partes interesadas cuenta con las herramientas para gestionar la naturaliza de estas solicitudes. Por ejemplo, en su página web cuenta con un portal de atención al ciudadano³⁰.
- La interventoría hace seguimiento mensual a indicadores de gestión social del concesionario, lo cual se evidencia en el capítulo 14 de sus informes mensuales. Por ejemplo, implementa indicadores de seguimiento a PQRs, de información y participación, manejo de la

³⁰ Portal de atención al ciudadano interventoría HVM consultoría S.A.S: <http://ing-hmv.com/contacto.php>

infraestructura y de servicios públicos, entre otros. Durante la auditoría se evidenció que el adecuado manejo del proyecto se refleja en que la mayor porción de las PQR's está asociada a solicitud de empleo por la población afectada por la iniciativa privada.

- Se ha implementado una base de datos completa y organizada donde se hace seguimiento a las actividades de consulta previa que demanda el proyecto. Al igual que en el área ambiental, la base de datos mencionada se ha construido a partir de un formato propio de la interventoría identificado con el código 2909-00-IN-FR-048.

De otra parte, se recomienda a la interventoría continuar con la diligencia que ha adelantado para este componente debido a que se ha logrado que los acuerdos con las comunidades en el proyecto no representen una ruta crítica.

8.1.8 Desempeño del componente predial

Calificación obtenida: 78.00

Se resalta la gestión predial, por parte de la interventoría, en los siguientes criterios:

- La interventoría lleva un control gráfico a partir del seguimiento a una base de datos creada a partir de la sabana predial del proyecto, en ella se manejan múltiples campos de seguimiento a la gestión predial. Por ejemplo, por medio de una escala de colores se identifica la disponibilidad para obra que tienen los predios. Adicionalmente se relacionan datos de localización, tales como abscisa del corredor vial y coordenadas que son verificadas en campo con el uso de sistemas de posición geográfica.
- A partir de la base de datos citada, la interventoría lleva a cabo reportes semanales de la gestión predial por medio de tablas y gráficos de barras, en los cuales se resume el estado de este componente en el proyecto. En lo reportes se la relaciona, por unidad funcional, la cantidad de predios con: estudio de títulos, fichas, planos de afectación, inventario, avalúo, notificación de oferta de compra, aceptación de oferta de compraventa, promesa de compraventa, escritura registrada, acta de entrega y recibo, permiso de intervención voluntaria, primer pago, disponibilidad para obra y con proceso de expropiación.

Se recomienda a la interventoría continuar con la diligencia que ha adelantado para este componente ya que se ha logrado que la gestión predial no represente una ruta crítica para el proyecto.

9. REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Luego de auditar y analizar los diferentes componentes se presentan las siguientes anotaciones a tener en cuenta como parte de una retroalimentación, tanto para la interventoría, la supervisión y la vicepresidencia de Estructuración de la Entidad, en beneficio del proyecto y de los fines que espera la ANI con el mismo.

9.1 No Conformidades

9.1.1 Para la vicepresidencia de estructuración

- En la estructuración del proyecto hubo falencias en la estimación de costos asociados a la adquisición predial y manejo de redes ya que existe la probabilidad de materialización de sobrecostos asociados a estos componentes, estimados en 17% y 105% respectivamente. En la estructuración se estimó que el costo por adquisición predial sería de \$39,513,670,948 y por manejo de redes de \$10'988,573,038.

9.2 Recomendaciones

9.2.1 Para la interventoría

- Con el fin de dar cumplimiento a la entrega de la unidad funcional 1, programada para el 20 de octubre de 2017, se recomienda a la interventoría continuar con la labor de acompañamiento que se ha venido implementando y en caso de ser necesario intensificar los esfuerzos que se deriven de esta gestión.
- Intensificar la gestión de acompañamiento ante la Gobernación del Huila con el fin de que las labores de operación y mantenimiento del puente metálico Santander, por parte del concesionario, inicien lo más pronto posible. Esto con el fin de evitar la participación de terceros en el proyecto, factor que ha generado efectos negativos en algunos proyectos de APP a cargo de la ANI.
- Continuar con el seguimiento a la materialización de riesgos asociados a sobrecostos por adquisición predial, sobrecostos por interferencia de redes y efectos desfavorables por decisiones de la entidad frente al movimiento o reubicación de caseras de peaje existentes. Con base en la matriz de riesgos del proyecto, la materialización de estas situaciones perjudica a la Entidad.
- Dialogar con el concesionario para que éste permita a la interventoría verificar que su archivo cuente con la información actualizada del proyecto.
- En caso de que se llegue a requerir, realizar las acciones necesarias para garantizar su propia actualización científica y tecnológica, lo cual incorporará nuevo conocimiento en el desarrollo del trabajo y dará lugar a mayor valor agregado en beneficio de la gestión de la interventoría.
- Se recomienda continuar con la gestión que demanda la actualización de actas de retribución del concesionario a causa de las modificaciones que tuvo el FOSEVI entre enero y marzo de 2017.

- Dentro del seguimiento que se le hace al inventario de activos del concesionario, se recomienda verificar la conciliación del inventario físico con el contable, el cual debe ser avalado por el revisor fiscal.
- Implementar y mantener en la contabilidad claramente identificados los ingresos y egresos correspondientes a cada unidad funcional, como se venía haciendo en un comienzo con la fiduciaria Davivienda.
- Continuar con la gestión que demanda la definición del destino de los rendimientos financieros de la subcuenta de costos de estructuración.
- Buscar las medidas para que el concesionario sea el encargado de mitigar la materialización del riesgo asociado a cambio en la normatividad tributaria.
- Continuar con el seguimiento y control que ha venido realizando a los movimientos de las diferentes subcuentas del proyecto con el fin de evitar la materialización de desembolsos indebidos.
- Se recomienda, en lo posible, implementar seguimiento remoto y en tiempo real a las estaciones de peaje existentes.
- Continuar con la diligencia que ha adelantado para los componentes ambiental, social y predial ya que a partir de un trabajo en equipo con el concesionario se ha logrado que estos temas no representen una ruta crítica para el proyecto.
- Las demás sugeridas en el capítulo 8.

9.2.2 Para la supervisión y para la vicepresidencia de gestión contractual

- La oficina de control interno considera que la materialización del riesgo por cambio en normatividad tributaria no afectaría únicamente a la iniciativa privada Neiva-Espinal-Girardot ya que podría impactar múltiples proyectos de asociación público privada dentro de los diferentes modos de transporte a cargo de la ANI. En caso de aplicabilidad del régimen de transición se recomienda a la ANI buscar las medidas para que el concesionario sea el encargado de mitigar la materialización de este riesgo.
- La supervisión de la iniciativa privada podría socializar las modificaciones contractuales que se vienen adelantando en el proyecto ya que son situaciones que no son ajenas a los demás proyectos de APP a cargo de la ANI. Por ejemplo, por medio de la cláusula primera del otrosí No. 5 del 23 de mayo de 2017 se adicionó a la sección 3.13 (a) de la parte general del contrato de concesión el inciso (iii), según el cual los prestamistas tendrán derecho a tomar posesión del proyecto cuando la ANI les notifique que pueden ejercer tal derecho ante el acaecimiento de una inhabilidad sobreviniente en los términos del artículo 9 de la Ley 80 de 1993. Este tipo de modificaciones contractuales se debería considerar en los futuros contratos de APP que suscriba la ANI ya que aseguran la ejecución de los mismos.

9.3 Buenas Prácticas y observaciones

9.3.1 Buenas prácticas

- Durante la auditoría se evidenció que la líder del equipo de apoyo a la supervisión es la misma que tenía el contrato que anteriormente se ejecutaba entre Neiva y Girardot; por lo tanto, tiene completo conocimiento de la historia, así como de los pasivos que dejó el contrato de concesión de primera generación No. 849 de 1995.
- Se evidenció que la supervisión del proyecto viene liderando modificaciones contractuales que aseguran la tranquilidad de los prestamistas a la hora de llevar a cabo los desembolsos de crédito.
- La interventoría elabora y utiliza listas de seguimiento al cumplimiento de requisitos previos para el inicio de cada fase o etapa del proyecto.
- Mes a mes la interventoría realiza seguimiento a indicadores que permiten medir la eficacia y la eficiencia de su trabajo.
- En lo que concierne al plan de comunicación interno, la interventoría cuenta tanto con un sistema de comunicación con el cliente y con al interior del equipo de trabajo
- Se cuenta con un manual donde se establecen las características principales y esenciales de los cargos para el desarrollo de la interventoría.
- Para la ejecución de la auditoría técnica, la interventoría preparó los soportes de los doscientos cuarenta (240) criterios que se evaluaron con la MED, los cuales almacenó organizadamente en carpetas magnéticas. Adicionalmente, para cada criterio se crearon archivos .doc en los que se detallaba la metodología con la que la interventoría da alcance a cada criterio de evaluación, en caso de que aplique. Esta buena práctica facilitó significativamente el desarrollo de la auditoría.
- La interventoría utiliza múltiples herramientas gráficas como medida de seguimiento al cumplimiento parcial de obligaciones del concesionario.
- A lo largo de los informes mensuales de interventoría se evidenciaron múltiples ilustraciones que permiten entendimiento fácil del proyecto.
- A partir de un trabajo en conjunto entre interventoría y concesionario en el proyecto se tiene disponibilidad de un sistema informático de contabilización (SICC) que provee todas las funcionalidades requeridas para asistir los procesos de registro e información de los indicadores para disponibilidad, calidad y nivel de servicio, de manera permanente, de la infraestructura vial en el proyecto. Durante la auditoría se evidenció que la disponibilidad del SICC no solamente se da en equipos cómputo de oficina ya que la herramienta se puede utilizar desde el teléfono celular.

- Por parte de la interventoría, se realizan videos mensuales en el que se muestra el estado de la vía, de acuerdo a lo estipulado en el programa de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República "Rodando la Vía", de tal manera que se presente el avance que tiene el proyecto en función al cronograma de actividades pactado entre el concesionario y la ANI.
- La interventoría hace una verificación exhaustiva de los giros de equity así como de los fondeos de las diferentes subcuentas del patrimonio autónomo, a los que hace seguimiento por medio de hojas de cálculo organizadas donde se relacionan los valores y fechas de los montos, y en caso de que aplique, se detallan los incumplimientos del concesionario.
- El área financiera de la interventoría trabaja de la mano con el área técnica. Evidencias de ello se dan con el seguimiento a las obligaciones parciales del concesionario, donde, adicionalmente al avance físico se implementa control y vigilancia al seguimiento en inversión.
- En los informes financieros de interventoría se explican los conceptos que se deben tener para entender cómo funcionan las subcuentas de la cuenta proyecto y de la cuenta ANI.
- Se lleva a cabo una matriz o metodología para identificar periódicamente los riesgos del desarrollo del contrato de concesión.
- El área jurídica de la interventoría lleva a cabo matrices de seguimiento detallado a los presuntos incumplimientos del concesionario, lo cual evidencia aplicación adecuada al procedimiento para la imposición de multas descrito en el contrato de concesión.
- La Interventoría realiza de manera sistemática y registrada en formatos propios, la revisión del estado de maquinaria, equipos en básculas y peajes.
- La interventoría revisa las medidas implementadas en las zonas de peaje y de pesaje para fomentar la seguridad vial de los usuarios.
- Se resalta que el resultado de la evaluación en cada una de las zonas de pesaje ha traído beneficios al proyecto, ya que, a partir de recomendaciones de la interventoría, el concesionario ha adelantado diferentes actividades, tales como mantenimiento en los accesos a las básculas.
- La Interventoría ejerce control sobre los insumos pétreos suministrados por los proveedores respecto de la licencia ambiental.
- La firma interventora ha definido indicadores cualitativos y cuantitativos de seguimiento a la labor ambiental que lleva a cabo el concesionario. Estos se referencian en los informes mensuales de interventoría.



- Se han implementado bases de datos completas y organizadas donde se hace seguimiento a las actividades ambientales y de consulta previa que demanda el proyecto.
- Las áreas ambiental y social de la interventoría trabajan de la mano con el área jurídica y el área financiera, lo cual ha permitido alertas a la ANI sobre el indebido uso de la subcuenta de compensaciones ambientales.
- La interventoría hace seguimiento mensual a indicadores de gestión social del concesionario.
- La interventoría lleva un control gráfico a partir del seguimiento a una base de datos creada a partir de la sabana predial del proyecto, en ella se manejan múltiples campos de seguimiento a la gestión predial.
- Por parte de la firma interventoría, se llevan a cabo reportes semanales de la gestión predial por medio de tablas y gráficos de barras, en los cuales se resume el estado de este componente en el proyecto.
- Las demás indicadas en el capítulo 8.

9.3.2 Observaciones

- La Oficina de control interno presenta observaciones a cada uno de los temas abordados de manera específica durante la auditoría en el capítulo 7.3.
- En general, la Oficina de control interno emite observaciones a cada uno de los componentes evaluados en la auditoría en el capítulo 8.1.
- El desempeño de las labores propias de la interventoría obtuvo una calificación general de desempeño de 80.03 sobre 100, valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes entre 61 y 80).

Con un muy cordial saludo,

DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de control interno

Proyectó: Ing. Daniel Felipe Sáenz Lozano - Contratista oficina de control interno. *DL*
Revisó: Ing. Iván Mauricio Mejía Alarcón – Contratista oficina de control interno. *IM*

