



Para contestar cite:
Radicado ANI No.: **20261020180853**
20261020180853
Fecha: **10-09-2026**

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: RICARDO AYERBE PINO
Presidente

JAVIER JOSÉ VERGARA HERNÁNDEZ
Vicepresidente de Gestión Contractual

DE: JUDITH ALEJANDRA VARGAS LÓPEZ
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Auditoría a la función pública de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021. Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A "PUERTO SOLO S.A".

Respetados Doctores,

La Oficina de Control Interno, entre agosto y septiembre de 2026, realizó la auditoría a la función pública de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021. Las alertas con enfoque preventivo, recomendaciones y conclusiones resultantes de este ejercicio se encuentran en el capítulo 7 del informe que se anexa a la presente comunicación.

A continuación, se detallan tres alertas con enfoque preventivo que se establecieron, las cuales por representar un riesgo de afectación o pérdida de recursos públicos, se reportarán en el Sistema de Alertas de Control Interno (SACI) de la Contraloría General de la República, conforme al artículo 62 del Decreto No. 403 de 2020:

1. Si bien los incumplimientos al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 han dado lugar a que desde la ANI se apliquen los mecanismos de apremio establecidos contractualmente, que incluyeron la caducidad, se alerta sobre un posible daño patrimonial al Estado derivado del



Para contestar cite:

Radicado ANI No.: **20261020180853**

20261020180853

Fecha: **10-09-2026**

conjunto de incumplimientos presentados en la ejecución del contrato, relacionados, entre otros, con la no ejecución de las inversiones contractuales establecidas en USD 119.623.444, a precios constantes de diciembre de 2019, requeridas para la operación de un terminal de hidrocarburos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el contrato contempló volúmenes de carga anuales estimados entre 457.469 t y 1.964.713 t, cuya operación representaría una contraprestación al Estado de USD 28.434.282, a precios constantes de diciembre de 2019. En este sentido, la no ejecución de las inversiones previstas en el contrato habría impedido que el proyecto alcanzara las condiciones de operación que sustentaban las proyecciones de carga y, consecuentemente, de contraprestación a favor del Estado.

Adicionalmente, en la auditoría financiera realizada por la Contraloría General de la República a la ANI para la vigencia 2024, el Ente de Control estableció un hallazgo relacionado con los incumplimientos en el pago de la contraprestación portuaria, determinando un daño patrimonial al Estado por \$66.560.744.216,25. Esta situación, aunada a los demás incumplimientos evidenciados en la ejecución del contrato y a la no materialización de las inversiones y condiciones de operación previstas, podría generar una afectación adicional a los recursos que esperaba recibir el Estado por concepto de contraprestación.

2. Se alerta sobre un posible daño patrimonial al Estado derivado del no pago de las multas impuestas a la Sociedad Portuaria con ocasión de los incumplimientos contractuales, correspondientes a USD 562.872 por el incumplimiento del plan de inversiones y \$1.906.840.013 por el incumplimiento relacionado con la actualización de las garantías contractuales, valores a los que se deben adicionar los intereses moratorios correspondientes. Lo anterior, teniendo en cuenta que, a la fecha, dichos valores no han sido efectivamente recaudados por la Entidad, pese a corresponder a obligaciones económicas derivadas de decisiones sancionatorias adoptadas por la ANI. Se debe tener en cuenta que las demoras en los pagos de multas y reconocimiento de perjuicios

tienen relación con los riesgos del proceso de gestión jurídica RG-GEJU-06 y RF-GEJU-07.

3. Los antecedentes de la Sociedad Portuaria en materia de pago de multas generan una alerta de daño patrimonial al Estado derivado del no reconocimiento de los perjuicios establecidos a través de la Resolución No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026 (mediante la que se estableció la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021) causados en pesos colombianos (COP 43.939.670.279) y en dólares de los Estados Unidos (USD 74.038.646.19), así:

Concepto	Valor
1. Perjuicios por contraprestación saldo capital	USD 18.422.828
2. Perjuicios por plan de inversiones	USD 54.956.854
3. Perjuicios por fondeo	USD 368.287,19
4. Perjuicio por NO operación	USD 290.677
5. Perjuicios por contraprestación intereses moratorios	COP 41.580.615.000
6. Perjuicios por fondeo intereses moratorios	COP 2.359.055.279

Por último, es importante señalar que las demoras en los pagos de multas y reconocimiento de perjuicios tienen relación con los riesgos del proceso de gestión jurídica RG-GEJU-06 y RF-GEJU-07.

Cordialmente,

JUDITH ALEJANDRA VARGAS LOPEZ

Jefe Oficina de Control Interno

Anexos: Informe de auditoria en pdf y carpeta de auditoria en zip
cc: 1) JAVIER JOSE VERGARA HERNANDEZ VICE Vicepresidencia de Gestion Contractual BOGOTA D.C. -2) MIGUEL ALEXEI LANDINEZ SANTOS GERENTE (E) GIT Portuario BOGOTA D.C. -3) CRISTIAN CAMILO PENA RESTREPO GIT Portuario BOGOTA D.C.
Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano - Auditor OCI
VoBo: JUDITH ALEJANDRA VARGAS LOPEZ GIT
Nro Rad Padre:
Nro Borrador: 20261020069068
GADF-F-010



Firmado Digitalmente
JUDITH ALEJANDRA VARGAS LOPEZ
JKTH-LOAJ-OF10-TNFP-P178-9051-1546-01

10/09/2026 09:39:14 COT -05





AUDITORÍA TÉCNICA

Auditoría a la función pública de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021

2026



CONTENIDO

1.	OBJETIVOS	3
1.1	Objetivo general	3
1.2	Objetivos específicos	3
2.	ALCANCE	3
3.	MARCO NORMATIVO	3
4.	METODOLOGÍA	4
5.	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO	5
5.1	Descripción del proyecto	5
5.2	Información del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021	6
5.3	Interventoría y Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021	7
6.	Desarrollo de los objetivos de la auditoría	10
6.1	Cumplimiento del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021	10
6.1.1	Plan de inversiones, interventoría asociada y caducidad del contrato de concesión.	10
6.1.2	Pagos de contraprestación portuaria	15
6.1.3	Operación portuaria	18
6.1.4	Gestión ambiental	19
6.1.5	Garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021	21
6.2	Alertas de riesgos institucionales	23
6.3	Planes de mejoramiento	26
7.	ALERTAS, HALLAZGOS, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES	32
7.1	Alertas con enfoque preventivo	32
7.2	Hallazgos	33
7.3	Recomendaciones	33
7.4	Conclusiones	34
7.4.1	Conclusiones objetivo específico No. 1 (Función de la Supervisión)	34
7.4.2	Conclusiones objetivo específico No. 2 (Riesgos institucionales)	36
7.4.3	Conclusiones objetivo específico No. 3 (Planes de mejoramiento)	37

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Evaluar el cumplimiento de la función pública de la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A "PUERTO SOLO S.A", respecto del ejercicio de sus obligaciones contractuales.

1.2 Objetivos específicos

1. Evaluar la función de la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.
2. Evaluar la función de la Supervisión respecto a alertas de riesgos institucionales.
3. Verificar las acciones de mejora derivadas de auditorías adelantadas por la Contraloría General de la República, al analizar la efectividad de planes de mejoramiento cumplidos en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI) que estén relacionados con el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

2. ALCANCE

El alcance de la auditoría comprende el análisis del ejercicio de las funciones públicas de supervisión en la ejecución del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A "PUERTO SOLO S.A", para el período comprendido entre octubre 1 de 2023 y julio 31 de 2026.

La auditoría se centrará en la verificación de las actuaciones adelantadas dentro del procedimiento relacionado con la presunta configuración de incumplimiento grave y la eventual declaratoria de caducidad del contrato y en la gestión de riesgos y alertas institucionales.

3. MARCO NORMATIVO

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

1. Constitución Política de Colombia Artículos 209 y 210.
2. Ley 1 de 1991, por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones.
3. Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, artículo 32 de los Contratos Estatales, numeral 4 referido a los Contratos de Concesión.
4. Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones. Artículo 12, inciso e: "(...) Serán funciones del asesor, coordinador, auditor interno o similar las siguientes: (...) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios"

5. Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
6. Ley 1882 de 2018. Por la cual se adicionan, modifican y dictan otras disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
7. Decreto 4165 de 2011. Cambio de la naturaleza del INCO. Por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO).
8. Decreto 1079 de 2015. Decreto Único del Sector Transporte.
9. Decreto 1083 de 2015 Sector de la función pública, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.
10. Decreto 746 de 2022, por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura y se determinan las funciones de sus dependencias, principalmente artículos 10 (VGC), 11 (VPRE) y 12 (VJ), en relación con la coordinación, seguimiento, control y gestión contractual de los proyectos a cargo de la ANI.
11. Caracterización del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte – GCSP (Incluidos los demás documentos del sistema integrado de planeación y gestión de la ANI asociados al proceso de GCSP).
12. Contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 y modificaciones contractuales.
13. Los demás documentos relacionados con los objetivos de la auditoría.

4. METODOLOGÍA

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno corresponde a la establecida en la Guía de auditoría interna basada en riesgos para las entidades públicas (Versión 4 de julio de 2020), del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP. Asimismo, se tuvo en cuenta lo establecido en el Estatuto de Auditoría y Código de Ética del Auditor y el procedimiento de auditorías internas (EVCI-P-002 versión 010 del 19 de noviembre de 2025) con el fin de atender las fases de planeación y ejecución de esta auditoría.

Las pruebas realizadas para el cumplimiento de los objetivos establecidos para la auditoría consistieron en los procedimientos manuales definidos en la Guía de auditoría interna basada en riesgos para las entidades públicas, principalmente en lo correspondiente a entrevistas, cuya ejecución se detalla en el anexo No. 3 del presente informe.

5. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

5.1 Descripción del proyecto

La terminal portuaria se proyectaba en la jurisdicción del Distrito de Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca. A través de la cláusula primera del otrosí No. 1 del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 se estableció un plan de inversiones de USD\$119.623.444 (constantes de diciembre de 2019) con un plazo de ejecución durante los cuatro primeros años de la concesión, que ha sido incumplido por la Sociedad Portuaria.

Las inversiones incumplidas y establecidas contractualmente correspondían a la ingeniería, obras civiles, conectividad y accesos, dragados y equipos revertibles a la Nación. El propósito de la concesión portuaria era el de contar con una terminal de servicio público a través del que se movilizarían hidrocarburos, principalmente gas licuado de petróleo, así como productos refinados del petróleo. Se estimaban volúmenes de carga de, aproximadamente, 457.469 t para el tercer año, hasta llegar a 1.964.713 t, en el año treinta, último de la concesión.

La localización en planta, al igual que generalidades de la concesión portuaria se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 1. Datos técnicos del proyecto.

Plan de inversiones	USD\$119.623.444	
Valor del contrato	USD\$28.434.282	
Contraprestación fija (Área de uso público)	USD\$27.206.166	
Contraprestación variable (Volumen de carga)	USD\$1.228.116	
Tipo de servicio	Público	
Tipo de Carga	Hidrocarburos	
Volumen anual de carga estimado según contrato	Entre 457.469 t y 1.964.713 t	

Nota: Dólares constantes de diciembre de 2019.

Fuente: Otrosí No. 1 al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

Adicional a la inejecución del plan de inversiones, la Sociedad Portuaria ha incumplido sus obligaciones contractuales en materia de pagos de contraprestación portuaria, operación de la terminal portuaria, fondeo de recursos al patrimonio autónomo del proyecto para la contratación de una interventoría, presentación del Programa de Aporte Sostenible y del Plan de Compensaciones Ambientales y actualización de garantías.

Estos incumplimientos han dado lugar a que desde la ANI se implementen procedimientos administrativos sancionatorios que han incluido el procedimiento por el presunto incumplimiento grave del contrato de concesión portuaria que dio lugar a su declaratoria de caducidad, con fallo de primera instancia a través de la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026, sobre la cual hubo un desistimiento de recurso de los apoderados de las compañías aseguradoras, según consta en la comunicación con radicado

ANI No. 20264090325451 del 26 de agosto de 2026. La ANI aceptó el desistimiento a través del Auto No. 20267070002486 del 01 de septiembre de 2026, quedando así en firme la caducidad del contrato de concesión portuaria.

Respecto a licencias y permisos requeridos para la operación de la terminal portuaria, se resalta que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) expidió la Resolución 003005 del 14 de noviembre de 2025, mediante la cual declaró la pérdida de vigencia de la Licencia Ambiental otorgada para el proyecto “*Construcción y Operación del Proyecto Portuario Multipropósito Puerto Solo*” y ordenó el archivo del expediente LAV0051-14; por lo tanto, el proyecto no cuenta con un instrumento ambiental vigente.

Finalmente, se evidenció que la ejecución del contrato de concesión portuaria ha sido motivo de seguimiento de la Contraloría General de la República, que en la auditoría financiera a la ANI y correspondiente a la vigencia 2024 estableció hallazgos relacionados con los diferentes incumplimientos de la Sociedad Portuaria. Asimismo, se evidenció que la Procuraduría General de la Nación inició en 2026 una investigación disciplinaria en contra de funcionarios de la ANI que adelantaron gestiones asociadas al contrato de concesión.¹

Las condiciones actuales del contrato de concesión se analizan en función de los objetivos de la auditoría en la sección 6 del presente informe.

5.2 Información del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021

Tabla 2. Información del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

Clase	Detalle del Contrato	otrosí
Concesionario	SOCIEDAD PORTUARIA ENERGÉTICA MULTIPROPÓSITO Y CONTENEDORES PUERTO SOLO BUENAVENTURA S.A. No. contrato: 001 del 29 de enero de 2021. Orden de inicio: 7 de septiembre de 2021. Fecha de terminación: 8 de septiembre de 2051 (Contractual); sin embargo, se declaró la caducidad mediante Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026. Objeto: El objeto del presente contrato es el otorgamiento de una concesión portuaria, para que de conformidad con lo previsto en la Ley 1ª de 1991, el Concesionario ocupe de manera temporal y exclusiva, los bienes de uso público descritos en la Sección 6.1 para la construcción, operación, mantenimiento y administración de un terminal marítimo de uso público; a cambio de una contraprestación económica a favor del Concedente, en los términos descritos en la Sección 4.1 de este Contrato. Plazo: 30 años. URL SECOP: https://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-i/consulte-en-el-secop-i/concesiones-de-las-sociedades-portuarias	1 otrosí

¹ Respecto a la Procuraduría General de la Nación, ver los radicados ANI 20264090639042 del 21 de mayo de 2026 (Solicitud del Ente de Control) y No. 20263030213711 del 4 de junio de 2026 (Respuesta por parte de la ANI).

5.3 Interventoría y Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021

La sección 7.1 del capítulo VII del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 establece que *“El Concedente contratará mediante los procedimientos aplicables que garanticen transparencia en su selección una Interventoría administrativa, técnica, financiera, ambiental, social, contable, predial y jurídica para realizar el seguimiento del Plan de Inversiones y el trámite de Reversión a cargo del Concesionario. El costo de dicha interventoría será asumido por el Concesionario, con cargo a los costos del proyecto de concesión portuaria (...)”*. (Subrayado fuera de texto)

Se evidenció que el contrato de concesión portuaria no ha tenido una interventoría de seguimiento al Plan de Inversiones (que no ha iniciado ejecución alguna y ha sido incumplido) y que la Sociedad Portuaria ha incumplido sus obligaciones respecto al fondeo de los recursos requeridos para contar con dicha figura, lo que dio lugar a que mediante Resolución ANI No. 20237070017105 del 30 de mayo de 2024 se confirmará el incumplimiento por el no fondeo de los recursos establecidos contractualmente para el año No. 2 de la concesión, estableciendo una multa por \$344.960.000, pagada en el segundo semestre de 2024.

A su vez, la sección 7.2 del capítulo VII del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 establece que *“El Concedente realizará la Supervisión del Contrato durante la Etapa de Operación a través de la Vicepresidencia de Gestión Contractual (...)”* y la sección 7.3, literal (a), establece que *“El Concedente ejercerá las labores de coordinación y seguimiento durante la Etapa de Construcción en la ejecución del Plan de Inversiones y para la Reversión, a través de un Líder de Proyecto”*. (Subrayado fuera de texto)

No obstante, no ha iniciado la ejecución del plan de inversiones, así como la operación de la terminal, se evidenció que la supervisión del contrato de concesión portuaria ha estado a cargo de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, conforme a lo establecido en el artículo 10 del Decreto 746 de 2022 *“Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura y se determinan las funciones de sus dependencias”*.

Mediante memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026, en línea con lo establecido en el capítulo 2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), la Gerencia de Proyectos Portuarios y Fluviales de la Vicepresidencia de Gestión Contractual presentó a la Oficina de Control Interno los profesionales de apoyo del Equipo de Coordinación y Seguimiento, que se muestran enseguida, con las respectivas gerencias:

Tabla 3. Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto vigente a 13 de agosto de 2026.

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Juan Carlos Burgos Rolón	Vicepresidente (E)	Vicepresidente de Gestión Contractual (VGCON)
Hernán Alonso Rosero Bernal	Gerente de Proyectos Portuarios y Fluviales (E)	Equipo de Proyectos Portuarios y Fluviales de la Vicepresidencia de Gestión Contractual
Cristian Camilo Peña Restrepo	Líder de Equipo de Seguimiento	
Juan Carlos Burgos Rolón	Gerente Financiero	Equipo Financiero (VGCON)
Diana López Rojas	Apoyo financiero	

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021



NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Israel Adalberto Franco Mesa	Gerente de Asesoría a la Gestión Contractual	G.I.T. Asesoría Gestión Contractual 1 – Vicepresidencia Jurídica (VJ)
Sandra Amparo Olarte Sánchez	Abogada contractual del proyecto	
Eliana Restrepo	Gerente Social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (VPRE) – GIT Social
Maria Elsa Sichacá	Apoyo social	
Sandra Bohórquez	Gerente Ambiental	VPRE – GIT Ambiental
Laura Carolina Duarte	Apoyo ambiental	
Catalina Martínez	Gerente de Riesgos	VPRE – GIT Riesgos
Hector Fabio Rodríguez	Apoyo riesgos	
Xiomara Juris	Gerente GIT Predial	VPRE – GIT Predial
Luis Felipe Lugo	Apoyo técnico predial	
Rafael Antonio Díaz Granados	Gerente GIT Asesoría Jurídica Predial	VPRE – GIT Asesoría Jurídica Predial
María Victoria León Linero	Apoyo jurídico predial	

Fuente: Elaboración propia a partir de memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026.

Nota: Se informa que mediante la Resolución No. 20264030012005 del 31 de agosto de 2026 “Por medio de la cual se hace un nombramiento ordinario en la Planta de Personal de la Agencia Nacional de Infraestructura y se termina un encargo” se nombró a Javier José Vergara Hernández como Vicepresidente de Gestión Contractual.

Se evidenció que desde las diferentes gerencias se han hecho las designaciones de los profesionales para el apoyo a la supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, así:

Tabla 4. Designaciones Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto.

NOMBRE	FUNCIÓN	DOCUMENTO DESIGNACIÓN
Cristian Camilo Peña	Líder de Equipo de Seguimiento	Memorando ANI No. 20263030036503 del 4 de febrero de 2026.
Diana López Rojas	Apoyo financiero	Memorando ANI No. 20263080058433 del 6 de marzo de 2026.
Sandra Olarte	Abogada contractual del proyecto	Memorando ANI No. 20267050072223 del 31 de marzo de 2026.
Maria Elsa Sichacá	Apoyo social	Memorando ANI No. 20256030157703 del 3 de septiembre de 2025.
Laura Carolina Duarte	Apoyo ambiental	Correo electrónico del 16 de febrero de 2026, enviado desde la Gerencia Ambiental (VPRE) a la Gerencia de Proyectos Portuarios y Fluviales (VGCON)
Hector Fabio Rodríguez	Apoyo riesgos	Correo electrónico del 13 de febrero de 2026, enviado desde la Gerencia de Riesgos (VPRE)

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021



NOMBRE	FUNCIÓN	DOCUMENTO DESIGNACIÓN
		a la Gerencia de Proyectos Portuarios y Fluviales (VGCON)
Luis Felipe Lugo	Apoyo técnico predial	Memorando ANI No. 20266040053233 del 27 de febrero de 2026.
María Victoria León Linero	Apoyo jurídico predial	Memorando ANI No. 20266060038193 del 6 de febrero de 2026.

Fuente: Memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026 y verificaciones previas adelantadas en la auditoría a la función pública del contrato de concesión portuaria No. 003 de 2015 – Sociedad Portuaria Las Américas (Radicado ANI No. 20261020148543 del 27 de julio de 2026).

6. DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

6.1 Cumplimiento del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021

La evaluación de la supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 se llevó a cabo en función del seguimiento y control a:

- Plan de inversiones, interventoría asociada y caducidad del contrato de concesión.
- Pagos de contraprestación portuaria.
- Operación portuaria.
- Gestión ambiental.
- Garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

Las generalidades de los temas listados, así como los resultados de la evaluación hecha en la auditoría se presentan a continuación, así:

6.1.1 Plan de inversiones, interventoría asociada y caducidad del contrato de concesión.

La cláusula primera del otrosí No. 1 de 2022, al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 estableció un plan de inversiones por USD119.623.444 (constantes de diciembre de 2019), con ejecución durante los primero cuatro años de la concesión, así:

Tabla 5. Plan de inversiones y cronograma (dólares constantes de diciembre de 2019).

CAPEX	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	TOTAL
Obras Civiles	0	11.412.700	39.855.630	12.405.001	63.673.331
Remoción de Manglar	0	1.481.000	505.520	95.001	2.081.521
Plataforma Portuaria (Muelle)	0	9.371.700	38.700.110	11.250.000	59.321.810
Conexión redes, tratamiento de aguas y actividades complementarias	0	560.000	650.000	1.060.000	2.270.000
Equipos	0	3.904.338	16.239.997	6.632.000	26.776.335
Equipos de Descargue	0	0	0	0	0
Brazos de Descargue de GLP	0	220.461	1.029.000	385.000	1.634.461
Brazos de Descargue de Productos Refinados	0	331.117	1.750.000	595.000	2.676.117
Almacenamiento	0	0	0	0	0
Esferas de Almacenamiento GLP Propano HD-5	0	2.053.200	6.929.000	1.350.000	10.332.200
Tanques de Almacenamiento	0	987.000	5.109.000	1.290.000	7.386.000
Sistemas de Bombeo	0	0	0	0	0
Sistema de Bombeo de GLP Propano HD-5	0	0	305.497	1.065.000	1.370.497
Sistema de Bombeo de Gasolina	0	0	100.050	551.000	651.050
Sistema de Bombeo de Diesel	0	0	62.500	275.500	338.000
Sistema Protección Contra Incendio	0	312.560	652.500	335.500	1.300.560
Línea de Antorcha - Tea	0	0	302.450	785.000	1.087.450
Conectividad	0	1.964.517	5.707.000	1.978.500	9.650.017
Vía de Acceso a Nivel	0	29.810	101.000	17.500	148.310
Plataforma lado acceso interna	0	380.000	1.096.000	375.000	1.851.000
Plataforma lado acceso interna puente	0	1.050.000	2.700.000	1.051.000	4.801.000

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021

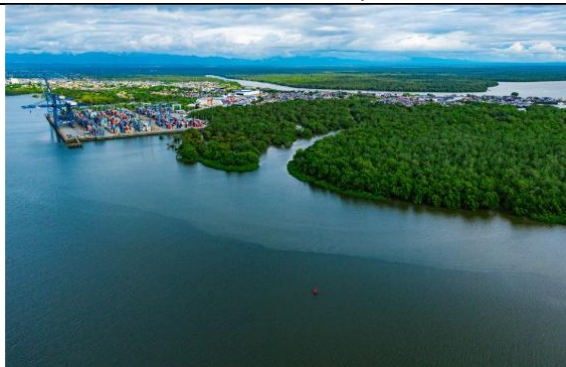


CAPEX	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	TOTAL
Rack de Tuberías	0	504.707	1.810.000	535.000	2.849.707
Actividades de Dragado	0	5.043.618	14.482.143	0	19.523.761
TOTAL	0	22.323.173	76.284.770	21.015.501	119.623.444

Fuente: Cláusula primera del otrosí No. 1 de 2022, al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

Según lo informado por la Gerencia de Proyectos Portuarios y Fluviales a la Oficina de Control Interno mediante memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026 “A la fecha, la Vicepresidencia de Gestión Contractual no cuenta con evidencia del inicio de la ejecución del plan de inversiones, lo que ha resultado en un avance físico y financiero del 0%”.

Los soportes documentales recibidos en la auditoría evidenciaron una clara inejecución de inversiones; razón por la cual, la Oficina de Control Interno no realizó visita de verificación a la concesión portuaria. Enseguida se presenta registro fotográfico del estado de la zona de uso público entregada en concesión:

Foto 1. Zonas de uso público.	Foto 2. Zonas de uso público.
 Fuente: Informe de comisión y desplazamiento (GADF-0-074) presentado por el Líder del Equipo de Coordinación y Seguimiento, correspondiente a los días 6 y 7 de mayo de 2026.	 Fuente: Informe de comisión y desplazamiento (GADF-0-074) presentado por el Líder del Equipo de Coordinación y Seguimiento, correspondiente a los días 6 y 7 de mayo de 2026.
A través de la cláusula 6.1 del contrato de concesión No. 001 de 2021 se establece que “Las Zonas de Uso Público se encuentran ubicadas en el Distrito Especial, Industrial, portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, en el Litoral Pacífico colombiano, en el Departamento del Valle del Cauca, el Puerto se construirá en la bahía interior de Buenaventura en el canal de acceso a la Bahía, entre el lado noreste de la Isla Cascajal y la confluencia entre Estero El Piñal y Estero Aguacate, en jurisdicción de la unidad territorial mayor de Buenaventura”. El registro fotográfico de mayo de 2026 evidencia inejecución de inversiones en las zonas de uso público concesionadas.	

Se evidenció que la inejecución de inversiones del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 dio lugar a que la Supervisión gestionara el proceso administrativo sancionatorio correspondiente, que

concluyó con la declaratoria de incumplimiento, imposición de multa y declaratoria de ocurrencia de siniestro, así:²

Tabla 6. Proceso administrativo sancionatorio por inejecución del plan de inversiones.

Tipo de sanción	Valor (USD)	Memorando solicitud de inicio	Decisión inicial	Decisión del Recurso	Resolución
Incumplimiento y multa	USD 562.872	20233030180533 del 01/12/2023.	Resolución 20257070013525 del 23/09/2025.	Resolución 20267070005685 del 19/05/2026.	Resolución 20257070013525 del 23/09/2025 confirmada mediante Resolución 20267070 005685 del 19/05/2026. Resolución 20267070005945 del 22/05/2026 por medio de la cual se corrige un error de digitación.

Fuente: Memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026.

Se evidenció que la Sociedad Portuaria no ha reconocido el valor de la multa impuesta por el incumplimiento del plan de inversiones; por lo tanto, la Gerencia del Grupo Interno de Trabajo Financiero de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, mediante memorando ANI No. 20263080162483 del 11 de agosto de 2026, solicitó a las Gerencias de los Grupos Internos de Trabajo de Defensa Judicial y de Proyectos Portuarios el cobro correspondiente. Según el memorando citado, a 31 de agosto de 2026, se tienen intereses de mora de \$44.924.869 por el no pago de esta obligación.

Según se indicó en la sección 5.3, conforme a lo establecido en la sección 7.1 del capítulo VII, la ejecución del plan de inversiones debe contar con la supervisión de una interventoría, cuyo costo debe ser asumido por la Sociedad Portuaria. Al respecto, se evidenció que la Sociedad Portuaria únicamente cumplió con el fondeo No. 1 al patrimonio autónomo. El incumplimiento del fondeo No. 2 también ha sido motivo de un proceso administrativo sancionatorio, que concluyó con la declaratoria de incumplimiento, imposición de multa y declaratoria de ocurrencia de siniestro, así:²

Tabla 7. Proceso administrativo sancionatorio por incumplimiento fondeo de recursos de interventoría para año 2.

Tipo de sanción	Valor (COP)	Memorando solicitud de inicio	Decisión inicial	Decisión del Recurso	Resolución
Incumplimiento y multa	\$344.960.000	20233030069733 del 12/05/2023.	Resolución 20237070017105 del 11/12/2023	Resolución 20247070005975 del 30/05/2024	Resolución 20237070017105 del 11/12/2023, confirmada mediante Resolución 20247070005975 del 30/05/2024.

Fuente: Memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026.

² El detalle de la trazabilidad de las Resoluciones del proceso sancionatorio fue presentado por el GIT de Procesos Administrativos Sancionatorios a través del memorando ANI No. 20267070112713 del 04 de junio de 2026.

Con fundamento en el contenido del memorando ANI No. 20263080162483, la multa fue pagada en 2024 por las aseguradoras Nacional de Seguros (\$103,488,000) y Seguros del Estado (\$241,472,168.92); frente a lo que se evidenció el reporte de causación de ingresos en el SIIF Nación.

Respecto a los recursos que en su momento fondeó la Sociedad Portuaria, que con corte al mes de mayo de 2026 corresponden a \$1.551.317.410,59 en el patrimonio autónomo del proyecto, según el memorando ANI No. 20263080122603 del 22 de junio de 2026, desde la Gerencia del Grupo Interno de Trabajo Financiero de la Vicepresidencia de Gestión Contractual se solicitó a la Gerencia del Grupo Interno de Trabajo de Asesoría a la Gestión Contractual 1 de la Vicepresidencia Jurídica concepto respecto al uso de estos recursos al considerar el escenario de declaratoria de caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, pues, a juicio de la Gerencia Financiera “(...) de no haberse contemplado dentro de la estructura financiera del contrato el gasto correspondiente a la interventoría, los recursos asociados a dicho concepto habrían constituido un mayor valor de la contraprestación a favor de la entidad concedente”. No se evidenció respuesta de parte del área jurídica.

Lo anterior, por cuanto el capítulo IV (Aspectos económicos del contrato), numeral 4.7 “Patrimonio Autónomo”, literal (f), romanito (iii), que indica:

“(f) Aspectos particulares del Patrimonio Autónomo para el pago de la Interventoría:

(...)

(iii) Los recursos remanentes de este Patrimonio Autónomo, que no fueren necesarios para el pago al Interventor del Contrato, a la terminación del Contrato, deberán ser transferidos al Concesionario, caso en el cual se ajustará el alpha (α) de Contraprestación”

Por otro lado, los incumplimientos asociados a la ejecución del plan de inversiones y al fondeo No. 3 de los recursos de interventoría hacen parte del proceso administrativo mediante el que se declaró el incumplimiento grave y consecuente caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, solicitado por la Vicepresidencia de Gestión Contractual a través de memorando interno No. 20253030163873 del 12 de septiembre de 2025, con decisión a través de la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026³ y respecto a la cual hubo desistimiento de recurso realizado por las compañías aseguradoras, según consta en la comunicación ANI No. 20264090325451 del 26 de agosto de 2026. La ANI aceptó el desistimiento a través del Auto No. 20267070002486 del 01 de septiembre de 2026, quedando así en firme la caducidad del contrato de concesión portuaria.

A través de la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026 se declaró, entre otros aspectos:

³ “Por medio de la cual se adopta una decisión de fondo dentro del procedimiento administrativo sancionatorio contractual iniciado contra la Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A. “Puerto Solo S.A.”. Expediente No. 20257070320700042E”

1. El incumplimiento grave de la Sociedad Portuaria.
2. La caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021
3. Perjuicios causados en pesos colombianos (COP 43.939.670.279) y en dólares de los Estados Unidos (USD 74.038.646.19). El valor en dólares incluye los perjuicios por la inejecución del plan de inversiones, tasados en USD 54.956.854, y el valor en pesos incluye los perjuicios correspondientes a los intereses moratorios calculados por la omisión en el fondeo de los recursos de interventoría de los años 2 y 3 de la concesión, tasados en COP 2.359.055.279.
4. La ocurrencia del siniestro de incumplimiento del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

Previo al proceso de caducidad se evidenció interés de una sociedad con trayectoria en el desarrollo, ejecución, financiamiento y gestión de infraestructura portuaria y energética y proyectos de servicios logísticos en “(...) adoptar *“las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado”- su intención de asumir la ejecución del Contrato de Concesión objeto de este procedimiento, evitando que se declare la caducidad y, además, garantizando el interés público que se pretende satisfacer a través de la ejecución del Contrato referido.* “; según consta en el contenido de la comunicación ANI No. 20254091421802 del 7 de noviembre de 2025.

Según lo reportado por la Gerencia de Proyectos Portuarios y Fluviales, a través del memorando ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026, “(...) *A la fecha, no se han materializado avances adicionales ni resultados definitivos, toda vez que la propuesta presentada por el tercero no evolucionó hacia un planteamiento formal, completo y documentado que permitiera a la ANI adelantar una evaluación integral o activar un procedimiento orientado a una eventual cesión del concesionario.*”, es decir que no inició el procedimiento establecido en la sección 17.2 del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, correspondiente a la cesión de mencionado contrato.

En ese orden de ideas, se concluye que, ante la inejecución del plan de inversiones y a los incumplimientos de fondeos para interventoría, entre otros incumplimientos (según se detalla más adelante), se han aplicado los mecanismos de apremio establecidos en el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, que han incluido su caducidad.

Se genera una alerta con enfoque preventivo respecto del pago pendiente de la multa asociada al plan de inversiones, de COP 1.947.272.570 (USD 562.872), con intereses moratorios calculados a 31 de agosto de 2026 en COP 44.924.869, según el memorando ANI No. 20263080162483 del 11 de agosto de 2026, más aún al tener en cuenta que las pólizas del contrato de concesión portuaria están agotadas, según lo informado en la entrevista de auditoría del 21 de agosto de 2026.⁴ Alerta replicable a los perjuicios que deben ser reconocidos a la ANI según lo establecido en la Resolución No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026, que declaró la caducidad del contrato de concesión.

⁴ Transcripción de la entrevista de auditoría disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

La Entidad debe tener en cuenta que los incumplimientos analizados en esta sección (plan de inversiones y recursos para interventoría) tienen relación con los hallazgos establecidos por la Contraloría General de la República en la auditoría financiera a la ANI y correspondiente a la vigencia 2024 (Hallazgos No. 1643 y 1646 - Ver sección 6.3). Asimismo, se evidenció que, en lo corrido de 2026, la Contraloría General de la República ha hecho seguimiento al estado del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.⁵

6.1.2 Pagos de contraprestación portuaria

A través del otrosí No. 1, acorde a lo definido en el artículo 7 de la Ley 856 de 2003 “*Por la cual se modifica el artículo 7º de la Ley 1ª de 1991*”, se estableció un componente fijo y uno variable de la contraprestación anual, correspondiendo el 80% de la contraprestación total a la Nación y el 20% al Distrito de Buenaventura. El valor presente de la contraprestación por concepto de uso temporal y exclusivo de la zona de uno público por los treinta años de la concesión se estableció en USD 28.434.282.⁶

Se evidenció que desde el Grupo Interno de Trabajo Financiero de la Vicepresidencia de Gestión Contractual se ha llevado a cabo seguimiento a los pagos de contraprestación portuaria en línea con las actividades establecidas en el instructivo GCSP-I-017 (Indicador de seguimiento anual al pago de la contraprestación portuaria) y en el procedimiento GCSP-P-034 (Verificación del pago de contraprestación portuaria)⁷, de las que se entregan los soportes correspondientes en los papeles de trabajo de la auditoría, y que corresponden a:

- “1. Remisión de circular para la revisión de la documentación requerida previo al proceso de autoliquidación de la contraprestación portuaria, de conformidad con lo establecido en el CONPES 3744 de 2013 (vigencias 2025-2026).*
- 2. Convocatoria, durante el mes de febrero, a reuniones virtuales a través de la plataforma Microsoft Teams, con el fin de realizar la revisión de la autoliquidación de la contraprestación portuaria.*
- 3. Recepción de los soportes de pago remitidos por los concesionarios y verificación de los mismos ante la entidad recaudadora.*
- 4. Generación del indicador por parte de la Gerencia del Grupo Interno de Trabajo Financiero, a más tardar el último día hábil del mes de octubre de cada vigencia.*
- 5. Remisión de la circular de cobro de la contraprestación portuaria a los concesionarios.”⁸*

No obstante, el seguimiento adelantado por el Grupo Interno de Trabajo Financiero, se evidenció que la Sociedad Portuaria únicamente acreditó pagos de contraprestación portuaria para la vigencia 2021, según

⁵ Pronunciamientos de la ANI ante solicitudes de la CGR: Radicados ANI No. 20263030024541 del 26-01-2026, 20263030093771 del 16-03-2026 y 20263030128261 del 13-04-2026.

⁶ Constantes de diciembre de 2019.

⁷ Los procedimientos e instructivos del Sistema Integrado de Planeación y Gestión relacionados con la supervisión de concesiones portuarias, entre ellos los procedimientos GCSP-P-034 y GCSP-P-019, así como los instructivos GCSP-I-018, GCSP-I-017, GCSP-I-004 y GCSP-I-001, tienen una antigüedad considerable que pueda lugar a que se analice la necesidad de su actualización.

⁸ Respuesta al cuestionario de auditoría recibida mediante correo electrónico del 18 de agosto de 2026 disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021



se reporta en el informe enviado desde la Gerencia del GIT Financiero de la Vicepresidencia de Gestión Contractual al Instituto Nacional de Vías (INVIAS), el Distrito de Buenaventura y a la misma Sociedad Portuaria, a través del oficio ANI No. 20263080096411 del 17 de marzo de 2026, así:

Tabla 8. Proceso administrativo sancionatorio por incumplimiento fondeo de recursos de interventoría para año 2.

Entidad	Fecha	Pago en Pesos	Abono a intereses Pesos	Abono a capital en pesos colombianos	Abono a capital en USD
INVIAS	6/10/2021	\$ 2.780.598.771,59	\$ -	\$ 2.780.598.771,59	USD 753.290,54
SUBTOTAL INVIAS		\$ 2.780.598.771,59	\$ -	\$ 2.780.598.771,59	USD 753.290,54
Entidad	Fecha	Pago en Pesos	Abono a intereses Pesos	Abono a capital en pesos colombianos	Abono a capital en USD
MUNICIPIO	6/10/2021	\$ 695.149.711,35	\$ -	\$ 695.149.711,35	USD 188.322,64
SUBTOTAL MUNICIPIO		\$ 695.149.711,35	\$ -	\$ 695.149.711,35	USD 188.322,64
TOTAL		\$ 3.475.748.482,94	\$ -	\$ 3.475.748.482,94	USD 941.613,18

Fuente: Informe de seguimiento Contraprestación CONPES 3744 de 2013, vigencia 2026 del Contrato de Concesión 001 de 2021, Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A. –“Puerto Solo S.A.”, radicado con el oficio ANI No. 20263080096411 del 17 de marzo de 2026.

En el oficio con radicado ANI No. 20263080096411 del 17 de marzo de 2026 la Gerencia del GIT Financiero de la Vicepresidencia de Gestión Contractual concluye que “El concesionario realizó el primer pago el 06 de octubre 2021, al INVIAS y al Municipio de Buenaventura de la contraprestación liquidada del periodo comprendido entre el 09 /09/2021 hasta 31/12/2021 valor anticipado de 2021, y a la fecha NO se registran más pagos.”

Se evidenció que el incumplimiento del pago de contraprestación correspondiente a la vigencia 2021 fue motivo de un proceso administrativo sancionatorio que concluyó con la declaratoria de incumplimiento y de perjuicios, así:

Tabla 9. Proceso administrativo sancionatorio por incumplimiento contraprestación año 2.

Tipo de sanción	Valor	Memorando solicitud de inicio	Decisión inicial	Decisión del Recurso	Resolución
Incumplimiento y perjuicios	Incumplimiento: USD11.109 (COP 42.711.994,29) Perjuicios: COP1.380.229.711	20223030116713 del 26/09/2022	Resolución 20237070013805 del 25/10/2023	Resolución 20237070017555 del 14/12/2023	Resolución 20237070013805 del 25/10/2023, confirmada mediante Resolución 20237070017555 del 14/12/2023

Fuente: Memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026.

Con fundamento en el contenido del memorando ANI No. 20263080162483, la multa fue pagada por la Sociedad Portuaria y los perjuicios por las aseguradoras Nacional de Seguros (\$414,068,913,3) y Seguros del Estado (\$966.160.797,70). El pago de la multa se acreditó con el reporte de causación de ingresos en el SIIF Nación y el pago de los perjuicios con el contenido y respuesta del oficio ANI No. 20253080449101 del 4 de diciembre de 2025, dirigido desde la Gerencia del GIT Financiero de la Vicepresidencia de Gestión Contractual a las aseguradoras.

Se evidenció que el incumplimiento de los pagos posteriores de contraprestación, correspondientes a las vigencias 2023, 2024 y 2025 se consideró dentro de los hechos del proceso de caducidad del contrato de concesión portuaria, así:

“6.4 De los hechos acreditados en el procedimiento y los incumplimientos evidenciados en la actuación administrativa

(...)

6.4.3 Incumplimiento en el pago de la contraprestación

(...)

En esencia entonces, el cumplimiento de las obligaciones de pago de la contraprestación comporta un elemento esencial en el cumplimiento del contrato de concesión portuario; luego, ante la evidencia de incumplimiento que fuera advertida por el despacho es clara la vulneración de uno de los pilares de la relación negocial y de la esencia misma del contrato de concesión portuaria.

Teniendo en cuenta que se encuentra plenamente acreditado el incumplimiento de la obligación de pagar la contraprestación portuaria y que, pese a las medidas adoptadas por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en ejercicio de sus facultades conminatorias para obtener el cumplimiento de dicha obligación, la Sociedad Concesionaria persistió en su incumplimiento, se concluye que esta omitió el pago de las contraprestaciones correspondientes a la persistencia del incumplimiento vigencia 2022 y respecto de las vigencias 2023, 2024 y 2025.

Esta circunstancia no fue desvirtuada por la Sociedad Concesionaria ni controvertida por las compañías aseguradoras durante el trámite de la presente actuación administrativa.

En consecuencia, se encuentra demostrado un incumplimiento grave de una obligación esencial del Contrato de Concesión No. 001 de 2021, cuyo desconocimiento compromete la adecuada ejecución del negocio jurídico, afecta su finalidad y constituye un elemento relevante para evaluar la procedencia de la declaratoria de caducidad, conforme se analizará en los apartes siguientes.”

Según se indicó en la sección 6.1.1, la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026⁹ declaró la caducidad del contrato de concesión portuaria. A través del artículo tercero del acto administrativo se establecieron perjuicios contra la Sociedad Portuaria, tanto por el saldo a capital de la contraprestación (USD 18.422.828) como por los intereses moratorios asociados (COP 41.580.615.000).

En ese orden de ideas, se concluye que frente al incumplimiento de los pagos de contraprestación portuaria se han aplicado los mecanismos de apremio establecidos en el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, que han incluido un proceso de caducidad. Se debe tener en cuenta que este incumplimiento tiene relación con el hallazgo No. 1644, establecido por la Contraloría General de la República en la auditoría financiera a la ANI correspondiente a la vigencia 2024 y mediante el cual el Ente de Control determinó un impacto fiscal para la Nación de COP 66.560.744.216,25 (Ver sección 6.3).

⁹ “Por medio de la cual se adopta una decisión de fondo dentro del procedimiento administrativo sancionatorio contractual iniciado contra la Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A. “Puerto Solo S.A.”. Expediente No. 20257070320700042E”

Por otra parte, debido a que los pagos de contraprestación han sido incumplidos desde la vigencia 2022, la ANI no ha recibido los recursos que le corresponden con ocasión del artículo No. 2 del Decreto No. 008 de 2024 *“Por el cual se modifica el artículo 5 del Decreto 4165 de 2011 y se dictan otras disposiciones”*, que establece:

“Artículo 2º. Porcentaje de contraprestación destinado al funcionamiento de la Agencia Nacional de Infraestructura. De conformidad con lo señalado en el artículo 287 de la Ley 2294 de 2023, se destinarán al funcionamiento de la Agencia Nacional de Infraestructura los siguientes porcentajes de recursos:

(...)

4. Por concepto de las concesiones existentes y futuras del modo portuario se destinará el 5% de los recursos.”

Según evidenció la Oficina de Control Interno en la auditoría a la función pública de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 003 de 2015 (Sociedad Portuaria Las Américas)¹⁰, realizada entre junio y julio de 2026, de manera transversal y para las diferentes concesiones portuarias existen diferencias con el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) respecto a la manera en cómo se liquida el valor que le corresponde a la ANI, lo que ha sido puesto en consideración del Ministerio de Transporte a través del oficio No. 20263080095601 del 17 de marzo de 2026, sin que a la fecha de radicación del presente informe se tenga un consenso al respecto.

En ese sentido, en el eventual caso de que la Sociedad Portuaria salde sus pendientes en materia de contraprestación, la ANI debe asegurar el cumplimiento de lo establecido el artículo No. 2 del Decreto No. 008 de 2024.

6.1.3 Operación portuaria

Con base en el literal (nn) de la cláusula 5.1 del capítulo V del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, el Concesionario debe tramitar y obtener todas las licencias y permisos necesarios para el desarrollo de las actividades propias del contrato, donde se enmarca la operación portuaria. La operación portuaria requiere de una aprobación previa del Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación (RCTO), de la habilitación del puerto para el comercio exterior y de la ejecución de actividades en concordancia con la licencia ambiental (Ver sección 6.1.4).¹¹

No se evidenció que en la ejecución del contrato de concesión portuaria se haya tramitado lo correspondiente al RCTO ni a la habilitación para comercio exterior, ni que se cuente con una licencia ambiental vigente. Como se ha mencionado, el terminal portuario no se construyó, pues el avance en la ejecución del plan de inversiones fue del 0% y; por ende, no fue puesto en operación.

Se evidenció que la inoperatividad portuaria se consideró dentro de los hechos del proceso de caducidad del contrato de concesión portuaria, así:

¹⁰ Informe de auditoría disponible para consulta con el radicado ANI No. 20261020148543 del 27 de julio de 2026.

¹¹ Requisitos definidos en las cláusulas 6.8, 6.9 y 8.1 del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

“6.4 De los hechos acreditados en el procedimiento y los incumplimientos evidenciados en la actuación administrativa

(...)

6.4.2 Incumplimiento por la no operación del terminal portuario

(...) la Agencia Nacional de Infraestructura tenía prevista la movilización de hidrocarburos a través del terminal portuario como uno de los propósitos asociados al desarrollo del proyecto concesionado, circunstancia que se encontraba vinculada con la finalidad económica y operativa del Contrato de Concesión No. 001 de 2021.

En efecto, el plan de inversiones fue concebido como el instrumento necesario para desarrollar la infraestructura requerida para la puesta en funcionamiento del terminal portuario dentro del plazo previsto contractualmente; no obstante, como quedó acreditado en la presente actuación administrativa, la Sociedad Concesionaria no ejecutó las obras comprometidas ni inició la operación del puerto en lo que va corrido del término de la concesión.

Así las cosas, la falta de operación del terminal portuario constituye un incumplimiento de especial relevancia, en la medida en que impide la materialización del objeto concesional, afecta la finalidad perseguida con el contrato y evidencia una paralización de su ejecución, con desconocimiento de las obligaciones asumidas por la Sociedad Concesionaria y de los fines de la contratación estatal.”

Según se indicó en la sección 6.1.1, a través de la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026¹² se declaró la caducidad del contrato de concesión. En el artículo tercero del acto administrativo se establecieron perjuicios por la no operación de la terminal portuaria, calculados en USD 290.677.

6.1.4 Gestión ambiental

Respecto al licenciamiento ambiental, se evidenció que el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 no cuenta con un instrumento ambiental vigente, lo que se informó desde la Gerencia de Proyectos Portuarios y Fluviales de la Vicepresidencia de Gestión Contractual a la Oficina de Control Interno a través del memorando ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026, así:

“Mediante la Resolución No. 1428 de 10 de noviembre de 2015, modificada por la Resolución No. 01114 de 19 de julio de 2018, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, otorgó la Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A. “Puerto Solo S.A.”, Licencia Ambiental para la “Construcción y Operación del Proyecto Portuario Multipropósitos Puerto Solo” localizado en la bahía interior de Buenaventura, en el municipio de Buenaventura, Departamento del Valle del Cauca.

Es preciso aclarar que la ANLA emitió la Resolución N° 003005 del 14 noviembre de 2025, “POR LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE VIGENCIA DE LA LICENCIA AMBIENTAL OTORGADA MEDIANTE LA RESOLUCIÓN 1428 DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 2015, MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 1114 DEL 18 DE JULIO DE 2018 Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE LAV0051-14”

¹² “Por medio de la cual se adopta una decisión de fondo dentro del procedimiento administrativo sancionatorio contractual iniciado contra la Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A. “Puerto Solo S.A.”. Expediente No. 20257070320700042E”

Según lo reportado en respuesta al cuestionario de auditoría la decisión de la ANLA quedó en firme al no interponerse recursos por parte de la Sociedad Portuaria, reiterando así que el proyecto no cuenta con un instrumento ambiental vigente.¹³

Se evidenció que la pérdida de licenciamiento ambiental fue considerada en los hechos del proceso de caducidad del contrato de concesión portuaria, así:

“6.4 De los hechos acreditados en el procedimiento y los incumplimientos evidenciados en la actuación administrativa

(...)

6.4.5 Incumplimiento por la no entrega de información referente al plan de compensaciones ambientales y la no entrega del programa de aporte sostenible.

(...) En ese sentido, se encuentra acreditado que la desatención de los compromisos contractuales asumidos por la Sociedad Concesionaria afectó la ejecución del proyecto y tuvo incidencia directa en el componente ambiental del contrato, al derivar en la cancelación de la licencia ambiental conforme a las decisiones adoptadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

En conclusión, del análisis del material probatorio obrante en el expediente se advierte que la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) tuvo conocimiento del avance y estado de cumplimiento de las obligaciones asociadas a la licencia ambiental a partir de la información suministrada por la autoridad ambiental competente, y no por la Sociedad Concesionaria, quien, en su condición de contratista, tenía a su cargo el deber de informar oportunamente al concedente sobre el estado de ejecución y cumplimiento de sus obligaciones ambientales.” (Subrayado fuera de texto)

Asimismo, se evidenció que el incumplimiento citado fue motivo de un proceso administrativo sancionatorio que concluyó con la declaratoria de incumplimiento y multa, así:

Tabla 10. Proceso administrativo sancionatorio por la no presentación del plan de compensaciones ambientales y el programa de aporte sostenible.

Tipo de sanción	Valor	Memorando solicitud de inicio	Decisión inicial	Decisión del Recurso	Resolución
Incumplimiento y multa	COP3.482.295.601	20233030032523 del 28/02/2023	Resolución 20247070000505 del 19/01/2024	Resolución 20247070011125 del 05/09/2024	Resolución 20247070000505 del 19/01/2024, confirmada mediante Resolución 20247070011125 del 5/09/2024.

Fuente: Memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026.

Con fundamento en el contenido del memorando ANI No. 20263080162483, la multa fue pagada por las aseguradoras Nacional de Seguros (\$1.044.688.660.51) y Seguros del Estado (\$2.437.606.940,49). El pago de la multa se acreditó con los reportes de causación de ingresos en el SIIF Nación.

¹³ Respuesta a cuestionario de auditoría recibido mediante correo electrónico del 18 de agosto de 2026 disponible para consulta en los papeles de trabajo de la auditoría.

En ese orden de ideas, se concluye que, frente a incumplimientos en materia ambiental, que tuvieron relación con la pérdida de vigencia de la licencia ambiental, se han aplicado los mecanismos de apremio establecidos en el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, que han incluido el inicio de un proceso de caducidad. Se debe tener en cuenta que estos incumplimientos fueron considerados por la Contraloría General de la República en la auditoría financiera a la ANI y correspondiente a la vigencia 2024, dando lugar al hallazgo No. 1643 (Ver sección 6.3). Asimismo, se evidenció que el Ente de Control que también ha hecho seguimiento al estado del licenciamiento ambiental del proyecto, según se evidencia en el oficio con radicado ANI No. 20263030128261 del 13 de abril del 2026.

6.1.5 Garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021

Se evidenció que mediante memorando ANI No. 20233030081843 del 5 de junio de 2023 se solicitó al interior de la Entidad el inicio de un proceso administrativo sancionatorio que concluyó con la declaratoria de incumplimiento y multa así:

Tabla 11. Proceso administrativo sancionatorio por la no actualización de garantías.

Tipo de sanción	Valor	Memorando solicitud de inicio	Decisión inicial	Decisión del Recurso	Resolución
Incumplimiento y multa	COP9.869.720.000	20233030081843 del 05/06/2023	Resolución 20247070014225 Del 7/11/2024	Resolución 20257070012435 del 29/08/2025	Resolución 20247070014225 del 7/11/2024 confirmada mediante Resolución 20257070012435 del 29/08/2025

Fuente: Memorando con radicado ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026.

Con fundamento en el contenido del memorando ANI No. 20263080162483 del 11 de agosto de 2026, la multa fue parcialmente pagada, por las aseguradoras Nacional de Seguros (\$2.393.537.645,94) y Seguros del Estado (\$5.569.342.341,31). El pago parcial de la multa se acreditó con los reportes de causación de ingresos en el SIIF Nación, donde se evidencia el reconocimiento de intereses a la ANI por \$ 36.981.160. De esta manera queda un saldo pendiente de \$1.906.840.013, con intereses de mora tasados a agosto 31 de 2026 en \$212.006.831, según el contenido del memorando ANI No. 20263080162483 del 11 de agosto de 2026.

Adicionalmente, se evidenció que el incumplimiento de actualización de las garantías se consideró en los hechos del proceso de caducidad del contrato de concesión portuaria, así:

“6.4 De los hechos acreditados en el procedimiento y los incumplimientos evidenciados en la actuación administrativa

(...)

6.4.4 Incumplimiento en la actualización de garantías.

(...) Bajo estos supuestos, es claro que era una obligación del contratista entregar el certificado en el que constara la aceptación de las aseguradoras de la variación que contenía el otrosí No. 1 al Contrato de Concesión. Lo anterior resulta de relevancia en tanto que, como se ha anunciado, tal constancia permite a la

entidad tener la certeza de que la compañía aseguradora que ampara el contrato conoce y acepta las condiciones que determinaron las partes, y que en consecuencia las ampara sin salvedad alguna.

Esta certeza que pretende la ANI le permite asegurar, precisamente, que ante la existencia de circunstancias como las que son objeto de este trámite, se cuente con las herramientas necesarias y respaldo suficiente, en el marco del contrato para soportar los recursos que el contrato involucra, todo en procura de los recursos y la garantía de la prestación del servicio público contratado.

En ese orden y al evidenciarse la persistencia del incumplimiento obligacional, este despacho encuentra que del acervo probatorio no existe manifestación alguna que siquiera genere duda en punto a la materialización del incumplimiento en relación con la entrega de la constancia de cubrimiento del otrosí No. 1, tal como fuera allí previsto y, en contraposición, se encuentran los informes de interventoría que soportan el incumplimiento.

Por lo anterior, se encuentra más que demostrada la situación de incumplimiento advertida y, en consecuencia, será declarada.”

En respuesta al cuestionario de auditoría¹³, se informó a la Oficina de Control Interno que “(...) el contrato de concesión portuaria a la fecha cuenta con pólizas vigentes pendientes de aprobación, toda vez que la sociedad portuaria no ha subsanado las observaciones formuladas en concepto jurídico emitido mediante memorando Rad. ANI No. 20247050015633 del 23 de enero de 2024, aunado a que no se ha acreditado el conocimiento ni aceptación por parte de la compañía aseguradora de las condiciones pactadas en el Otrosí No. 1 de 2022.”

Se presenta el detalle de las pólizas de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual vigentes, más no aprobadas, contenido en la respuesta al cuestionario de auditoría:

Ilustración 1. Pólizas vigentes contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

Póliza de Cumplimiento	No. 21-44-101341212	
Compañía de Seguros	Seguros del Estado S.A.	
Anexo	5	
Fecha de expedición	17 de agosto de 2022	
AMPAROS Y VIGENCIAS		
AMPARO	DESDE	HASTA
1. Cumplimiento	09-09-2021	09-09-2026
2. Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	09-09-2021	09-09-2029
3. Calidad del servicio	09-09-2026	09-09-2028
4. Estabilidad y calidad de la obra	09-09-2026	09-09-2031

Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual²	No. 101158810	
Compañía de Seguros	Seguros del Estado S.A.	
Anexo	6	
Fecha de expedición	29 de noviembre de 2021	
AMPAROS Y VIGENCIAS		
AMPARO	DESDE	HASTA
RECU	09-09-2021	09-09-2026

Fuente: Respuesta a cuestionario de auditoría recibido mediante correo electrónico del 18 de agosto de 2026 disponible para consulta en los papeles de trabajo de la auditoría.

Según se evidencia en el texto citado líneas arriba, la ausencia de constancia de cubrimiento del otrosí No. 1 por parte de las aseguradoras se considera en los hechos que dieron lugar al proceso de caducidad del contrato de concesión portuaria.

En ese orden de ideas, se concluye que, respecto a incumplimientos relacionados con las pólizas del contrato de concesión portuaria, se han aplicado los mecanismos de apremio establecidos en el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, que han incluido el inicio de un proceso de caducidad.

Se genera una alerta con enfoque preventivo respecto del pago pendiente de la multa confirmada mediante Resolución ANI No. 20257070012435 del 29 de agosto de 2025, pendiente tasado en \$1.906.840.013 (sin intereses moratorios), según el memorando ANI No. 20263080162483 del 11 de agosto de 2026, más aún al tener en cuenta que las pólizas del contrato de concesión portuaria están agotadas, según lo informado en la entrevista de auditoría del 21 de agosto de 2026.¹⁴ Alerta replicable a los perjuicios que deben ser reconocidos a la ANI según la Resolución No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026, que declaró la caducidad del contrato de concesión.

La Entidad debe tener en cuenta que el incumplimiento en la actualización de las pólizas del contrato de concesión tiene relación la causa del hallazgo No. 1645, establecido por la Contraloría General de la República en la auditoría financiera a la ANI y correspondiente a la vigencia 2024 (Ver sección 6.3).

6.2 Alertas de riesgos institucionales

Mediante memorando ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026 la Gerencia de Proyectos Portuarios y Fluviales de la Vicepresidencia de Gestión Contractual reportó a la Oficina de Control Interno que las situaciones analizadas en la sección 6.1, a su juicio, podrían tener relación con los riesgos institucionales, ya sean de cumplimiento y/o de gestión (proceso).

Posteriormente, mediante correo electrónico del 31 de agosto de 2026 (disponible en los papeles de trabajo de la auditoría) el Líder del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto hizo precisiones sobre lo

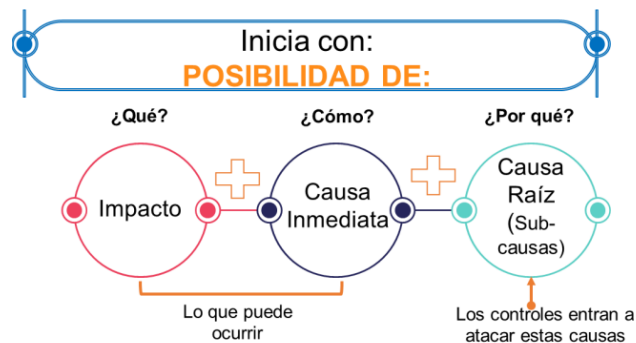
¹⁴ Transcripción de la entrevista de auditoría disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

reportado en materia de riesgos de cumplimiento, lo que permitió concluir la ausencia de recibimiento, solicitud, aceptación u ofrecimiento de dádivas o beneficios que generen alertas.

Respecto a los riesgos de gestión, a partir del contenido del memorando ANI No. 20263030164993 del 13 de agosto de 2026 se considera que existen eventos que generan alertas sobre las causas inmediatas¹⁵ de diferentes riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte, principalmente asociadas a los riesgos fiscales RF-GCSP-17 y RF-GCSP-16, cuyos impactos consisten en el efecto dañoso sobre los recursos públicos.¹⁶

Los eventos que generan alertas sobre las causas inmediatas se asocian a los diferentes incumplimientos de la Sociedad Portuaria que han dado lugar a la aplicación de procedimientos administrativos sancionatorios, incluida la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 (Ver sección

¹⁵ La sección 3.4 de la Guía para la Gestión Integral de Riesgos (Función Pública, 2025) establece que un riesgo se compone de un impacto, causa inmediata y causa raíz, así:



“Desglosando la estructura propuesta tenemos:

Impacto: las consecuencias (afectación económica (o presupuestal) y/o afectación reputacional) que puede ocasionar a la organización la materialización del riesgo.

Causa inmediata: circunstancias o situaciones más evidentes sobre las cuales se presenta el riesgo, las mismas no constituyen la causa principal o base para que se presente el riesgo.

Estos dos elementos permiten plantear el evento no deseado (¿qué puede ocurrir?), es decir la situación, acción, condición o suceso incierto que, si ocurre, podría afectar el logro de los objetivos de la entidad.

Características clave: Debe ser específico y claro, no genérico. Expresado en términos de qué podría pasar.

Causa raíz: Se plantea ¿por qué puede ocurrir? el evento no deseado, bajo el análisis de la causa principal o básica, corresponden a las razones por la cuales se puede presentar el riesgo, información esencial para la definición de controles en el paso 3 de diseño y análisis de controles. Se debe tener en cuenta que para un mismo riesgo pueden existir más de una causa o subcausas que pueden ser analizadas.”

¹⁶ **RF-GCSP-16:** Posibilidad de efecto dañoso sobre los recursos públicos por errores en los pagos efectuados por compensación y/o retribución, debido al inadecuada revisión y control de las cuentas del proyecto.

RF-GCSP-17: Riesgo de efecto dañoso sobre los recursos públicos por incumplimiento contractual respecto de las especificaciones técnicas y calidad de las obras debido a un inadecuado seguimiento y control del proyecto.

6.1). La aplicación de estos procedimientos demuestra monitoreo y seguimiento a los eventos que generan alertas sobre los riesgos fiscales mencionados.

Este tipo de alertas demuestran que la Entidad está expuesta a los riesgos fiscales RF-GCSP-17 y RF-GCSP-16, entre otros, lo que da lugar a que se revisen y fortalezcan las herramientas para reducir su impacto, tales como: controles, acciones de mitigación e indicadores clave de riesgos (KRI).

Lo anterior, conforme a lo definido en la séptima versión de la Guía para la Gestión Integral de Riesgos (Función Pública, 2025). Asimismo, los diferentes incumplimientos contractuales y la caducidad del contrato de concesión permitirán retroalimentar la matriz de riesgo institucional, ya que pueden contribuir a identificar y establecer riesgos que no se hayan previsto, principalmente en lo que concierne a la supervisión de concesiones portuarias.

En la sección 7.1 se presentan cuatro alertas con enfoque preventivo que se pueden considerar en el ejercicio propuesto para fortalecer la matriz de riesgos institucional. Estas alertas están asociadas a la probabilidad de efectos dañinos sobre los recursos públicos, con ocasión de i) los diferentes incumplimientos de la Sociedad Portuaria, ii) de los pagos pendientes de multas impuestas por la Entidad y iii) del eventual no reconocimiento de los perjuicios establecidos a través de la Resolución No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026 (mediante la que se estableció la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021).

Debido a que las alertas presentadas en la sección 7.1 evidencien un riesgo de afectación o pérdida de los recursos públicos, la Oficina de Control Interno hará el reporte correspondiente en el Sistema de Alertas de Control Interno (SACI) de la Contraloría General de la República, conforme a lo establecido artículo 62 del Decreto No. 403 de 2020.¹⁷

¹⁷ Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. El artículo 62 establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 62. Sistema de Alertas del Control Interno. Créase el Sistema de Alertas del Control Interno a cargo de la Contraloría General de la República, en el cual los jefes de control interno, o quienes hagan sus veces, deberán reportar aquellos hechos u operaciones, actos, contratos, programas, proyectos o procesos en ejecución, en donde, en el ejercicio de sus funciones, evidencien un riesgo de afectación o pérdida de los recursos públicos y/o de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública. Sin perjuicio, de lo establecido en el artículo 14 de la Ley 87 de 1993 o las normas que lo modifiquen, adicionen, sustituyan o reglamenten.

Este sistema servirá de insumo para la priorización y focalización en el ejercicio de la vigilancia y seguimiento permanente a cargo de la Contraloría General de la República.

Así mismo, la Contraloría General de la República alertará a las oficinas o unidades de control interno de aquellas situaciones que denoten posible riesgo o pérdida de recursos públicos con el fin de que focalicen el ejercicio de sus funciones para lo cual, podrán tomar las medidas necesarias, entre otras, la modificación de su plan de auditorías.

Respecto a los puntos i) y ii), se considera que las demoras en los pagos de multas y reconocimiento de perjuicios tienen relación con los riesgos del proceso de gestión jurídica RG-GEJU-06 (*Posibilidad de pérdida reputacional y económica al dejar de realizar el cobro persuasivo y coactivo de títulos ejecutivos y/o omisión del cobro de los intereses oportunamente debido al paso de 5 años sin gestión alguna de este por parte del equipo de Defensa Judicial*) y RF-GEJU-07 (*Posibilidad de efecto dañoso sobre los recursos públicos por el vencimiento de plazos para la labor de cobro y/o saldos o recursos a favor no cobrados debido a la omisión de las actividades establecidas en el cobro coactivo de la Entidad*), lo que resalta la importancia en las acciones de cobro que se deben adelantar por parte de la Entidad, lideradas por el Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial.

Finalmente, tras la revisión efectuada en la auditoría al mapa de riesgos institucional, no se evidenció un riesgo que contemple la eventualidad de una caducidad contractual en concesiones portuarias, ni riesgos específicos asociados a la naturaleza y ejecución de este tipo de contratos.

6.3 Planes de mejoramiento

Se verificaron las bases de datos de los planes de mejoramiento de la ANI y se evidenció que en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI) se tienen los hallazgos identificados con los números 1643, 1644, 1645 y 1646, formulados por la Contraloría General de la República (CGR) en la auditoría financiera correspondiente a la vigencia 2024 y relacionados con Puerto Solo S.A. Debido a que los planes de mejoramiento han sido implementados, se llevó a cabo el análisis de efectividad de las acciones cumplidas.

Para el análisis de efectividad de los planes de mejoramiento relacionados con el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 (sobre el que se determinó la caducidad a través de la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026, cuyos recursos fueron desistidos el 26 de agosto de 2026, según consta en la comunicación con radicado ANI No. 20264090325451 del 26 de agosto de 2026 y en el Auto No. 20267070002486 del 01 de septiembre de 2026) se ha tenido en cuenta el criterio de pérdida de vigencia de planes de mejoramiento, utilizado por la Contraloría General de la República (CGR) en actuaciones especiales de fiscalización realizadas a la Agencia Nacional de Infraestructura.

Se tiene el caso de la actuación especial de fiscalización correspondiente al segundo semestre de 2021 y 2022, relacionada con el contrato de concesión aeroportuaria No. 003 de 2015, donde la terminación anticipada de dicho contrato, establecida por un tribunal arbitral del 29 de mayo de 2023 dio lugar a que la CGR concluyera que “(...) no es procedente dejar vigente un plan de mejoramiento, ya que éste había sido formulado bajo condiciones normales de ejecución del citado contrato de concesión.”¹⁸

El sistema de alertas de control interno podrá ser consultado por la Presidencia de la República a través de la Secretaría de Transparencia y por el Departamento Administrativo de la Función Pública.”

¹⁸ Ver informe de auditoría de la CGR con radicado ANI No. 20234090678652 del 20 de junio de 2023.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021



Tabla 12. Análisis de efectividad plan de mejoramiento hallazgo 1643.

Hallazgo	1643	Efectividad	No vigente
Descripción del hallazgo	Hallazgo 34. Cumplimiento del plan de inversión y plan de compensación ambiental del contrato de concesión portuaria 001 de 2021 – Puerto Solo. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D). Incumplimiento por parte del concesionario Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A con relación del Plan de Inversión y del Plan de Compensación Ambiental.		
Plan de Mejoramiento	UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVAS 1. Acto administrativo sancionatorio expedido, con radicado y fecha de notificación al concesionario. UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVAS 2. Oficio de requerimiento radicado y respuesta del concesionario con documentación soporte del estado del plan. 3. Oficio de solicitud radicado ante la Autoridad Ambiental y respuesta oficial emitida. INFORME DE CIERRE 4. Informe de cierre		
Causa del hallazgo	Incumplimiento de las obligaciones contractuales del concesionario con relación a la correcta ejecución del plan de inversión y plan de compensación ambiental y deficiencias en la supervisión y seguimiento por parte de la ANI.		
Incidencia	Administrativa y disciplinaria.		
Análisis de efectividad: Se evidenció que el plan de mejoramiento tuvo en cuenta la culminación del procedimiento administrativo sancionatorio por el incumplimiento relacionado con la presentación del Plan de Compensaciones Ambientales (UM1), la realización de requerimientos a la Sociedad Portuaria para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales (UM2) y la solicitud de información a la ANLA sobre el estado de la licencia ambiental (UM3). Adicionalmente, en el informe de cierre se complementaron las acciones de mejoramiento ejecutadas, precisando las actuaciones adelantadas por la ANI con ocasión del incumplimiento del plan de inversiones, las cuales incluyeron el procedimiento administrativo sancionatorio que culminó con la declaratoria de incumplimiento y la imposición de multa. Asimismo, se indicó que los incumplimientos que dieron origen al hallazgo fueron considerados dentro del procedimiento administrativo sancionatorio contractual orientado a declarar el incumplimiento total y grave, cobrar los perjuicios correspondientes y, de ser procedente, declarar la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021. Las acciones cumplidas demuestran que la ANI adelantó actuaciones administrativas y sancionatorias frente a la Sociedad Portuaria. Asimismo, se evidenció que la persistencia de los incumplimientos de la Sociedad Portuaria dio lugar a que se emitiera la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026, a través de la que se declaró, entre otros aspectos: 1. El incumplimiento grave de la Sociedad Portuaria. 2. La caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 3. Perjuicios causados en pesos colombianos (COP 43.939.670.279) y en dólares de los Estados Unidos (USD 74.038.646.19).			

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021



Hallazgo	1643	Efectividad	No vigente
4. La ocurrencia del siniestro de incumplimiento del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021. Frente a la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026 hubo desistimiento de recursos el 26 de agosto de 2026 (Ver radicado ANI No. 20264090325451 del 26 de agosto de 2026). La ANI aceptó el desistimiento a través del Auto No. 20267070002486 del 01 de septiembre de 2026, quedando así en firme la caducidad del contrato de concesión portuaria. Con ocasión de la caducidad del contrato de concesión portuaria, se considera que no es procedente dejar vigente un plan de mejoramiento.			

Tabla 13. Análisis de efectividad plan de mejoramiento hallazgo 1644.

Hallazgo	1644	Efectividad	No vigente
Descripción del hallazgo	Hallazgo 35. Cumplimiento del pago de contraprestaciones económicas en el contrato de Concesión Portuaria No. 001 de 2021. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D) y connotación Fiscal (F). Incumplimiento de obligación de pago de la contraprestación de manera oportuna el cual asciende a \$66.560.744.216,25, de conformidad con lo establecido en el contrato, a pesar de las actuaciones adelantadas por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura		
Plan de Mejoramiento	UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVA 1. Informes de contraprestación interno y externo. 2. Concepto financiero de tasación de perjuicios. 3. Periodo de Cura y/o Sancionatorio en caso que aplique. UNIDAD MEDIDA PREVENTIVA 4. Socialización Manual de Supervisión e Interventoría - ANI INFORME DE CIERRE 5. Informe de Cierre		
Causa del hallazgo	Deficiencias por parte del contratista para hacer efectivo el cumplimiento oportuno de las obligaciones derivadas del pago de la contraprestación.		
Incidencia	Administrativa, disciplinaria y fiscal.		
Análisis de efectividad: Se evidenció que el plan de mejoramiento contempló la elaboración de informes financieros sobre el estado de cumplimiento de la contraprestación portuaria (UM1), la emisión del concepto de tasación de los perjuicios derivados del incumplimiento en el pago de la contraprestación portuaria (UM2), el adelantamiento del procedimiento administrativo sancionatorio por dicho incumplimiento, el cual concluyó con la declaratoria de incumplimiento y la imposición de multa (UM3), así como la socialización del Manual de Supervisión e Interventoría como medida preventiva (UM4). Adicionalmente, se evidenció que la ANI promovió el procedimiento administrativo sancionatorio orientado a declarar el incumplimiento total y grave y, de ser procedente, la caducidad del contrato de concesión portuaria No.			

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021



Hallazgo	1644	Efectividad	No vigente
001 de 2021, teniendo como uno de sus fundamentos el incumplimiento de la obligación de pago de la contraprestación. Por otro lado, se evidenció que la persistencia de los incumplimientos de la Sociedad Portuaria dio lugar a que se emitiera la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026, a través de la que se declaró, entre otros aspectos: 1. El incumplimiento grave de la Sociedad Portuaria. 2. La caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 3. Perjuicios causados en pesos colombianos (COP 43.939.670.279) y en dólares de los Estados Unidos (USD 74.038.646.19). 4. La ocurrencia del siniestro de incumplimiento del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021. Frente a la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026 hubo desistimiento de recursos el 26 de agosto de 2026 (Ver radicado ANI No. 20264090325451 del 26 de agosto de 2026). La ANI aceptó el desistimiento a través del Auto No. 20267070002486 del 01 de septiembre de 2026, quedando así en firme la caducidad del contrato de concesión portuaria. Con ocasión de la caducidad del contrato de concesión portuaria, se considera que no es procedente dejar vigente un plan de mejoramiento.			

Tabla 14. Análisis de efectividad plan de mejoramiento hallazgo 1645.

Hallazgo	1645	Efectividad	No vigente
Descripción del hallazgo	Hallazgo 36. Actualización póliza del Contrato de concesión contrato de Concesión Portuaria No. 001 de 2021. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D). Fallas del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la actualización de las garantías, respecto del contrato de Concesión Portuaria No. 001 de 2021.		
Plan de Mejoramiento	UNIDAD MEDIDA CORRECTIVA 1. Requerimiento a sociedad concesionaria 2. Periodo de Cura y/o Sancionatorio en caso que aplique. UNIDAD MEDIDA PREVENTIVA 3. Socialización del procedimiento “Aprobación y administración de pólizas y demás garantías” y Manual de Seguimiento a proyectos de Interventoría y Supervisión Contractual INFORME DE CIERRE 4. Informe de Cierre		
Causa del hallazgo	Deficiencias en la supervisión y seguimiento del cumplimiento de las obligaciones contraídas por el contratista de obra por parte de la ANI.		
Incidencia	Administrativa y disciplinaria.		
Análisis de efectividad:			

Hallazgo	1645	Efectividad	No vigente
Se evidenció que el plan de mejoramiento contempló la formulación de requerimientos al concesionario para la actualización de las garantías contractuales (UM1), el adelantamiento del procedimiento administrativo sancionatorio por el incumplimiento de dicha obligación, el cual concluyó con la declaratoria de incumplimiento, la imposición de multa y la declaratoria del siniestro (UM2), así como la socialización del procedimiento “Aprobación y administración de pólizas y demás garantías” (GCSP-P-012) y del “Manual de Seguimiento a Proyectos de Interventoría y Supervisión Contractual” (GCSP-M-002), como unidad de medida preventiva (UM3). Adicionalmente, se evidenció que la ANI promovió el procedimiento administrativo sancionatorio orientado a declarar el incumplimiento total y grave y, de ser procedente, la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, teniendo como uno de sus fundamentos el incumplimiento de la obligación de actualizar las garantías contractuales. Por otro lado, se evidenció que la persistencia de los incumplimientos de la Sociedad Portuaria dio lugar a que se emitiera la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026, a través de la que se declaró, entre otros aspectos: 1. El incumplimiento grave de la Sociedad Portuaria. 2. La caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 3. Perjuicios causados en pesos colombianos (COP 43.939.670.279) y en dólares de los Estados Unidos (USD 74.038.646.19). 4. La ocurrencia del siniestro de incumplimiento del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021. Frente a la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026 hubo desistimiento de recursos el 26 de agosto de 2026 (Ver radicado ANI No. 20264090325451 del 26 de agosto de 2026). La ANI aceptó el desistimiento a través del Auto No. 20267070002486 del 01 de septiembre de 2026, quedando así en firme la caducidad del contrato de concesión portuaria. Con ocasión de la caducidad del contrato de concesión portuaria, se considera que no es procedente dejar vigente un plan de mejoramiento.			

Tabla 15. Análisis de efectividad plan de mejoramiento hallazgo 1646.

Hallazgo	1646	Efectividad	No vigente
Descripción del hallazgo	Hallazgo 37. Fondeo los recursos en el patrimonio autónomo en el Contrato de Concesión Portuaria No. 001 de 2021 Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D). Incumplimiento de la obligación de fondear los recursos en el patrimonio autónomo, necesarios para cubrir los costos de la interventoría		
Plan de Mejoramiento	UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVA 1. Informe de cumplimiento de la obligación 2. Concepto financiero de tasación de perjuicios 3. Periodo de Cura y/o Sancionatorio en caso que aplique. UNIDAD DE MEDIDAS PREVENTIVA 4. Socialización Manual de Supervisión e Interventoría - ANI INFORME DE CIERRE 5. Informe de Cierre		
Causa del hallazgo	La situación observada obedece a la ineficacia de la medida sancionatoria adoptada y a que la entidad contratante no ha acudido a otras acciones previstas en el contrato y en la normativa aplicable para hacer exigible el cumplimiento de la obligación de fondeo. Aunque se declaró el incumplimiento y se impuso una multa, no se aplicaron medidas complementarias que permitieran asegurar la implementación efectiva del fondeo de recursos al patrimonio autónomo ni el funcionamiento del esquema de interventoría previsto contractualmente.		
Incidencia	Administrativa y disciplinaria.		
Análisis de efectividad: Se evidenció que el plan de mejoramiento contempló la elaboración de informes financieros sobre el estado de cumplimiento de la obligación de fondeo al patrimonio autónomo de recursos para el pago de la interventoría (UM1), conceptos financiero para la tasación de perjuicios y cuantificación de la cláusula penal pecuniaria (UM2), el adelantamiento del procedimiento administrativo sancionatorio frente al incumplimiento de dicha obligación (UM3) y la socialización del Manual de Seguimiento a Proyectos de Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), como medida preventiva (UM4). Adicionalmente, se evidenció que, ante la persistencia del incumplimiento, la ANI promovió el procedimiento administrativo sancionatorio orientado a declarar el incumplimiento total y grave, el cobro de los perjuicios correspondientes y, de ser procedente, la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021. Por otro lado, se evidenció que la persistencia de los incumplimientos de la Sociedad Portuaria dio lugar a que se emitiera la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026, a través de la que se declaró, entre otros aspectos: 1. El incumplimiento grave de la Sociedad Portuaria. 2. La caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 3. Perjuicios causados en pesos colombianos (COP 43.939.670.279) y en dólares de los Estados Unidos (USD 74.038.646.19). 4. La ocurrencia del siniestro de incumplimiento del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.			

Hallazgo	1646	Efectividad	No vigente
Frente a la Resolución ANI No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026 hubo desistimiento de recursos el 26 de agosto de 2026 (Ver radicado ANI No. 20264090325451 del 26 de agosto de 2026). La ANI aceptó el desistimiento a través del Auto No. 20267070002486 del 01 de septiembre de 2026, quedando así en firme la caducidad del contrato de concesión portuaria.			
Con ocasión de la caducidad del contrato de concesión portuaria, se considera que no es procedente dejar vigente un plan de mejoramiento.			

7. ALERTAS, HALLAZGOS, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

7.1 Alertas con enfoque preventivo

1. Si bien los incumplimientos al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 han dado lugar a que desde la ANI se apliquen los mecanismos de apremio establecidos contractualmente, que incluyeron la caducidad, se alerta sobre un posible daño patrimonial al Estado derivado del conjunto de incumplimientos presentados en la ejecución del contrato, relacionados, entre otros, con la no ejecución de las inversiones contractuales establecidas en USD 119.623.444, a precios constantes de diciembre de 2019, requeridas para la operación de un terminal de hidrocarburos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el contrato contempló volúmenes de carga anuales estimados entre 457.469 t y 1.964.713 t, cuya operación representaría una contraprestación al Estado de USD 28.434.282, a precios constantes de diciembre de 2019. En este sentido, la no ejecución de las inversiones previstas en el contrato habría impedido que el proyecto alcanzara las condiciones de operación que sustentaban las proyecciones de carga y, consecuentemente, de contraprestación a favor del Estado.

Adicionalmente, en la auditoría financiera realizada por la Contraloría General de la República a la ANI para la vigencia 2024, el Ente de Control estableció un hallazgo relacionado con los incumplimientos en el pago de la contraprestación portuaria, determinando un daño patrimonial al Estado por \$66.560.744.216,25. Esta situación, aunada a los demás incumplimientos evidenciados en la ejecución del contrato y a la no materialización de las inversiones y condiciones de operación previstas, podría generar una afectación adicional a los recursos que esperaba recibir el Estado por concepto de contraprestación.

2. Se alerta sobre un posible daño patrimonial al Estado derivado del no pago de las multas impuestas a la Sociedad Portuaria con ocasión de los incumplimientos contractuales, correspondientes a USD 562.872 por el incumplimiento del plan de inversiones y \$1.906.840.013 por el incumplimiento relacionado con la actualización de las garantías contractuales, valores a los que se deben adicionar los intereses moratorios correspondientes. Lo anterior, teniendo en cuenta que, a la fecha, dichos valores no han sido efectivamente recaudados por la Entidad, pese a corresponder a obligaciones económicas derivadas de decisiones sancionatorias adoptadas por la ANI. Se debe tener en cuenta que las demoras en los pagos de multas y reconocimiento de perjuicios tienen relación con los riesgos del proceso de gestión jurídica RG-GEJU-06 y RF-GEJU-07.

3. Los antecedentes de la Sociedad Portuaria en materia de pago de multas generan una alerta de daño patrimonial al Estado derivado del no reconocimiento de los perjuicios establecidos a través de la Resolución No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026 (mediante la que se estableció la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021) causados en pesos colombianos (COP 43.939.670.279) y en dólares de los Estados Unidos (USD 74.038.646.19), así:

Concepto	Valor
1. Perjuicios por contraprestación saldo capital	USD 18.422.828
2. Perjuicios por plan de inversiones	USD 54.956.854
3. Perjuicios por fondeo	USD 368.287,19
4. Perjuicio por NO operación	USD 290.677
5. Perjuicios por contraprestación intereses moratorios	COP 41.580.615.000
6. Perjuicios por fondeo intereses moratorios	COP 2.359.055.279

Se debe tener en cuenta que las demoras en los pagos de multas y reconocimiento de perjuicios tienen relación con los riesgos del proceso de gestión jurídica RG-GEJU-06 y RF-GEJU-07.

7.2 Hallazgos

No se identificaron hallazgos.¹⁹

7.3 Recomendaciones

1. Continuar gestionando con el Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial las acciones de cobro requeridas para el reconocimiento de las multas pendientes de pago y los perjuicios establecidos por la Entidad tras la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.
2. Definir con oportunidad la viabilidad de que los recursos disponibles en el patrimonio autónomo del proyecto constituyan un mayor valor de la contraprestación portuaria, lo cual es necesario para la liquidación del contrato de concesión portuaria.
3. Finalizar con oportunidad el proceso administrativo que estableció la caducidad del contrato de concesión No. 001 de 2021 y su precedente liquidación, conforme a lo definido en los numerales 10.1 y 16.1 del contrato en mención.
4. Asegurar la atención oportuna de los requerimientos de los Entes de Control, pues se evidenció superación del plazo, en dos días, de la atención a la solicitud hecha por la Procuraduría General de la Nación con radicado ANI No. 20264090639042 del 21 de mayo de 2026, atendida mediante el oficio ANI No. 20263030213711 del 4 de junio de 2026.

¹⁹ Definición según el procedimiento EVCI-P-002 “**Hallazgo:** Como parte del trabajo de auditoría interna, la determinación de que existe una brecha entre los criterios de evaluación y la condición de la actividad bajo revisión. (...)”

5. En conjunto con el GIT de Planeación de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno, gestionar la revisión y el fortalecimiento de las herramientas con las que cuenta la Entidad para disminuir el impacto de los riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte, cuyas causas inmediatas tienen relación con los incumplimientos de la Sociedad Portuaria. Este ejercicio también puede contribuir a que se identifiquen y establezcan riesgos que no se hayan previsto, principalmente en lo que concierne a la supervisión de concesiones portuarias.
6. Se recomienda que desde la Vicepresidencia de Gestión Contractual se revise y, de ser procedente, se gestione la actualización de los procedimientos e instructivos del Sistema Integrado de Planeación y Gestión relacionados con la supervisión de concesiones portuarias, entre ellos los procedimientos GCSP-P-034 y GCSP-P-019, así como los instructivos GCSP-I-018, GCSP-I-017, GCSP-I-004 y GCSP-I-001, considerando su antigüedad y la necesidad de fortalecer los mecanismos de seguimiento, control y supervisión de las concesiones portuarias administradas por la ANI. Se resalta la necesidad de actualizar el procedimiento GCSP-P-034 (Verificación del pago de contraprestación portuaria), pues la versión vigente, al ser de 2018, no considera las disposiciones del Decreto No. 008 de 2024.
7. Se recomienda al Grupo Interno de Trabajo Financiero de la Vicepresidencia de Gestión Contractual Gestionar formalizar un manual o instructivo que consolide y documente las metodologías aplicables para el cálculo de contraprestación portuaria (i.e Conpes 3744 de 2013, Productividad, Regionales y demás), lo que puede contribuir a la estandarización de criterios, trazabilidad de actualizaciones y transferencia del conocimiento institucional.
8. De manera transversal para las concesiones portuarias supervisadas por la ANI, se recomienda finalizar las gestiones requeridas con el Instituto Nacional de Vías para lograr claridad frente a la interpretación del cálculo del porcentaje de contraprestación portuaria destinado al funcionamiento de la Agencia Nacional de Infraestructura, según lo establecido en el artículo No. 2 del Decreto No. 008 de 2024.

7.4 Conclusiones

7.4.1 Conclusiones objetivo específico No. 1 (Función de la Supervisión)

1. La supervisión del contrato de concesión portuaria ha estado a cargo de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, conforme a lo establecido en el artículo 10 del Decreto 746 de 2022 *“Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura y se determinan las funciones de sus dependencias”*.
2. Se evidenció seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de la Sociedad Portuaria, específicamente en lo correspondiente a i) la ejecución del plan de inversiones, ii) fondeo de recursos para la contratación de una interventoría, iii) pagos de contraprestación portuaria, iv) operación de la terminal portuaria, v) gestión ambiental y vi) garantías del contrato de concesión.

3. Los incumplimientos de la Sociedad Portuaria han dado lugar a que desde la ANI se gestionen y concluyan mecanismos de apremio establecidos en el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, que han incluido el proceso de caducidad, así:
- a. El seguimiento al cumplimiento de las obligaciones correspondientes a la ejecución del plan de inversiones permitió que la ANI estableciera un incumplimiento y una multa al respecto, tasada en USD 562.872, que no ha sido reconocida por la Sociedad Portuaria.
 - b. El seguimiento al cumplimiento de las obligaciones correspondientes al fondeo de recursos para la contratación de una interventoría permitió que la ANI estableciera un incumplimiento y una multa al respecto, tasada en COP 344.960.000, que fue reconocida por las aseguradoras Nacional de Seguros y Seguros del Estado.
 - c. El seguimiento al cumplimiento de las obligaciones correspondientes a los pagos de contraprestación portuaria permitió que la ANI estableciera un incumplimiento y perjuicios por el incumplimiento al pago correspondiente al año No. 2 de la concesión, tasados en COP 42.711.994,29 y COP 1.380.229.711, valores que fueron reconocidos por las aseguradoras Nacional de Seguros y Seguros del Estado.
 - d. Los incumplimientos de las obligaciones de pagos de contraprestación portuaria no han permitido que se aplique lo establecido en el Decreto No. 008 de 2024, sobre el que, de manera transversal para concesiones portuarias, existen diferencias respecto a la manera como el Instituto Nacional de Vías ha liquidado el porcentaje de la contraprestación que le corresponde a la ANI, diferencias que se han elevado al Ministerio de Transporte para su análisis y mediación.
 - e. El seguimiento al cumplimiento de las obligaciones correspondientes a la gestión ambiental de la Sociedad Portuaria permitió que la pérdida de licenciamiento ambiental fuera considerada dentro de los hechos del proceso administrativo sancionatorio tendiente a la caducidad del contrato de concesión y dentro del proceso administrativo sancionatorio iniciado por la no entrega de información referente al plan de compensaciones ambientales y la no entrega del programa de aporte sostenible, que estableció incumplimiento y multa por COP 3.482.295.601, pagada por Nacional de Seguros y Seguros del Estado.
 - f. El seguimiento al cumplimiento de las obligaciones correspondientes a la actualización de las garantías del contrato de concesión portuaria permitió que la ANI estableciera un incumplimiento y una multa de COP 9.869.720, pagada parcialmente por las aseguradoras Nacional de Seguros y Seguros del Estado. Con corte a 31 de agosto de 2026 se tiene un saldo pendiente de \$1.906.840.013, con intereses de mora tasados a agosto 31 de 2026 en \$212.006.831.

- g. Con ocasión de los reiterados incumplimientos de la Sociedad Portuaria, la ANI emitió la Resolución No. 20267070010035 del 29 de julio de 2026²⁰, por medio de la cual se declaró:
- El incumplimiento grave de la Sociedad Portuaria.
 - La caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.
 - La ocurrencia del siniestro de incumplimiento del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.
 - Perjuicios causados en pesos colombianos (COP 43.939.670.279) y en dólares de los Estados Unidos (USD 74.038.646.19), distribuidos de la siguiente manera:

Concepto	Valor
1. Perjuicios por contraprestación saldo capital	USD 18.422.828
2. Perjuicios por plan de inversiones	USD 54.956.854
3. Perjuicios por fondeo	USD 368.287,19
4. Perjuicio por NO operación	USD 290.677
5. Perjuicios por contraprestación intereses moratorios	COP 41.580.615.000
6. Perjuicios por fondeo intereses moratorios	COP 2.359.055.279

- Se evidenció que se han atendido solicitudes de la Contraloría General de la República, que en la auditoría financiera a la ANI y correspondiente a la vigencia 2024 estableció hallazgos relacionados con los diferentes incumplimientos de la Sociedad Portuaria, y de la Procuraduría General de la Nación, que en 2026 adelanta una investigación disciplinaria en contra de funcionarios de la ANI que adelantaron gestiones asociadas al contrato de concesión.

7.4.2 Conclusiones objetivo específico No. 2 (Riesgos institucionales)

- No se evidenciaron riesgos institucionales que contemplen la eventualidad de una caducidad contractual en concesiones portuarias, ni riesgos específicos asociados a la naturaleza y ejecución de este tipo de contratos.
- Se evidenció que la Supervisión ha identificado una relación entre los incumplimientos de la Sociedad Portuaria con las causas inmediatas de los riesgos de gestión y/o proceso RG-GCSP-01, RF-GCSP-16 y RF-GCSP-17 La relación principalmente se presenta con los riesgos fiscales RF-GCSP-16 y RF-GCSP-17, cuyos impactos consisten en el efecto dañoso sobre los recursos públicos, lo que a su vez tiene relación con las alertas preventivas establecidas en este informe (Numeral 7.1).
- Las demoras en los pagos de multas y reconocimiento de perjuicios por parte de la Sociedad Portuaria tienen relación con los riesgos del proceso de gestión jurídica RG-GEJU-06 y RF-GEJU-

²⁰ "Por medio de la cual se adopta una decisión de fondo dentro del procedimiento administrativo sancionatorio contractual iniciado contra la Sociedad Portuaria Energética Multipropósito y Contenedores Puerto Solo Buenaventura S.A. "Puerto Solo S.A.". Expediente No. 20257070320700042E"

07, lo que resalta la importancia en las acciones de cobro que se deben adelantar por parte de la Entidad, lideradas por el Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial

4. Conforme al artículo 62 del Decreto No. 403 de 2020, la Oficina de Control Interno reportará las alertas preventivas establecidas en este informe en el Sistema de Alertas de Control Interno (SACI) de la Contraloría General de la República, ya que estas alertas evidencian un riesgo de afectación pérdida de recursos públicos.

7.4.3 Conclusiones objetivo específico No. 3 (Planes de mejoramiento)

1. Se estableció la pérdida de vigencia de los planes de mejoramiento identificados en la base de datos del Plan de Mejoramiento Institucional con los números 1643, 1644, 1645 y 1646, formulados por la Contraloría General de la República en la auditoría financiera correspondiente a la vigencia 2024 y relacionados con Puerto Solo S.A. La pérdida de vigencia de los planes de mejoramiento se estableció al considerar la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

Elaboró informe: Auditor Oficina de Control Interno – **Daniel Felipe Sáenz Lozano**

Revisó y aprobó informe: Jefe de Oficina de Control Interno - **Judith Alejandra Vargas López**

ANEXOS

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

- Anexo 1: Componentes analizados.
- Anexo 2: Información adicional del contrato de concesión portuaria No. 003 de 2015.
- Anexo 3: Plan y agenda de auditoría.

Anexo 1: Componentes analizados

Se analizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021, en función de una muestra selectiva de situaciones que ocurren en el proyecto.

Asimismo, se verificó la labor de vigilancia y control ejercida por la Supervisión, como orientadora del contrato.

Los criterios de evaluación se encuentran sustentados en los siguientes documentos:

- Mapa de riesgos institucional.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002)
- Procedimiento de auditorías internas (EVCI-P-002)
- Legislación y regulación aplicable.

También se tuvo en cuenta el Decreto 648 de 2017, *Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamento Único del Sector de la Función Pública*, disponible en el enlace <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80915>

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021



Anexo 2: Información adicional del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021.

HITO	FECHA
Suscripción del contrato	29 de enero de 2021
Orden de inicio	9 de septiembre de 2021
Fecha fin de la concesión	8 de septiembre de 2051

Fuente: Informe de gestión correspondiente al primer trimestre de 2026, radicado ANI No. 2026 20264090491142 del 21 de abril de 2026.

ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACION
SeaOne Puerto Solo S.A.S	94.9999605%
SOC Investco 1, LLC	4.99998564%
SOC Investco 2, LLC	0.00001795%
SOC Investco 3, LLC	0.00001795%
SOC Investco 4, LLC	0.00001795%
TOTAL	100.00%

Fuente: Informe de auditoría a la función pública de la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021 correspondiente a la vigencia 2023, radicado con el memorando ANI No. 20231020156753 del 19 de octubre de 2023.

Modificación contractual	Objeto	Fecha del documento
Otrosí No. 1	Modificar el capítulo IV Aspectos Económicos del Contrato, el numeral 4.4 Plan de Inversión, el numeral 4.1 Valor del Contrato, 4.2 Valor de la Contraprestación por el Uso y Goce Temporal y Exclusivo de las Playas Terrenos de Bajamar y Zonas Accesorias de Uso Público y 4.3 Procedimiento de Indexación, Liquidación y Recaudo de la Contraprestación por el Uso y Goce Temporal y Exclusivo de las Playas y Terrenos de Bajamar, adicional se modifica el capítulo VI Aspectos Técnicos del Contrato, numeral 6.3 Actividades de Dragado y numeral 6.5 Volúmenes y clase de carga del contrato de Concesión Portuaria No 001 de 2021.	05/08/2022

Fuente: Información disponible en Secop.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría a la función pública de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2021



Anexo 3: Programa y agenda de auditoría.

La ANI cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de auditoría interna (EVCI-P-002) del proceso de Evaluación y Control Institucional del Sistema Integrado de Gestión, cuya implementación en la presente auditoría se resume con el plan y agenda de auditoría, según se presenta en esta sección.

Programa de auditoría:

	ACTIVIDADES	PROGRAMACIÓN DE ACTIVIDADES																																							
		Julio										Agosto										Septiembre																			
		21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
FASE DE PLANEACIÓN	Análisis de información preliminar para la auditoría																																								
	Generación del programa de actividades de la auditoría																																								
	Revisión y aprobación del programa de actividades de auditoría por parte de la jefatura y Notificación de auditoría y solicitud de información inicial correspondiente a la auditoría																																								
	Apertura de auditoría																																								
FASE DE EJECUCIÓN	Aplicación de métodos o herramientas de auditoría																																								
	Análisis y revisión de información de la auditoría																																								
	Elaboración de informe de auditoría preliminar																																								
FASE DE INFORME	Revisión de informe preliminar por parte de la jefatura y par cuando aplique																																								
	Socialización de informe preliminar																																								
	Elaboración del informe definitivo																																								
	Revisión de informe definitivo con la jefatura y/o par cuando aplique																																								
FASE DE CIERRE	Cierre de auditoría - revisión de par cuando aplique																																								
	Formalización del informe de auditoría																																								

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría a la función pública de supervisión
del contrato de concesión portuaria No. 001
de 2021



Agenda de auditoría:

La ejecución detallada de las actividades de auditoría se resume en la siguiente tabla:

Actividad	Día	Hora
Apertura de auditoría	12/08/2026	14:30 – 15:30
Entrevistas de auditoría	21/08/2026	08:00 -10:00
	25/08/2026	11:00 – 11:30
Socialización de informe de auditoría preliminar	02/09/2026	17:00
Cierre de auditoría	09/09/2026	15:30

En concordancia con la jornada planteada se lograron abordar la totalidad de las actividades previstas. Se dio a conocer la situación actual del proyecto y se demostraron los controles que se vienen aplicando a la ejecución del contrato de concesión.