

Para contestar cite:Radicado ANI No.: **20211020066473**Fecha: **27-04-2021****MEMORANDO**

Bogotá D.C

PARA: Dr. MANUEL FELIPE GUTIÉRREZ TORRES
Presidente**Dr. LUIS EDUARDO GUTIERREZ DIAZ**
Vicepresidente de Gestión Contractual**DE: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**
Jefe Oficina de Control Interno**ASUNTO:** Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A.

Respetados doctores:

La Oficina de Control Interno, en los meses de marzo y abril de 2021, realizó la auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A.

Las conclusiones se describen en el capítulo 8 del informe que se anexa a la presente comunicación, con el fin de coordinar las acciones tendientes a la atención de la no conformidad y recomendaciones realizadas.

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

Para estos efectos, se recomienda aplicar la metodología para el análisis de causas (SEPG-I-007) adoptada por la Entidad, con el fin de identificar adecuadamente la causa raíz de las situaciones





Para contestar cite:

Radicado ANI No.: **20211020066473**



Fecha: **27-04-2021**

MEMORANDO

presentadas y generar las acciones pertinentes en el formato de acción correctiva (SEPG-F-019) y anexarlo a la respuesta de los planes propuestos.

Cordialmente,

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO

Jefe Oficina de Control Interno

Anexos: Informe de auditoria archivo pdf

cc: 1) LUIS EDUARDO GUTIERREZ DIAZ (VGC) Vicepresidencia de Gestion Contractual BOGOTA D.C. -2) FERNANDO ALBERTO HOYOS ESCOBAR GIT Portuario BOGOTA D.C. -3) JUAN CAMILO SANABRIA TORRES GIT Portuario BOGOTA D.C.

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

Revisó:

VoBo: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)

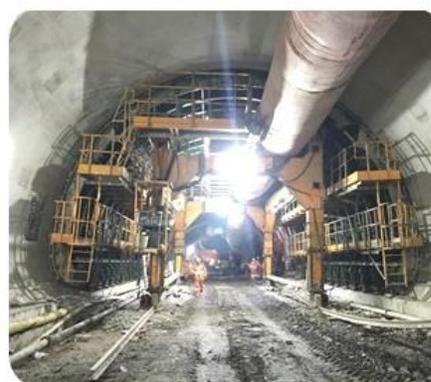
Nro Rad Padre:

Nro Borrador:

GADF-F-010



INFORME DE AUDITORÍA TÉCNICA



Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A

2021

CONTENIDO

1.	OBJETIVOS	5
1.1	Objetivo general	5
1.2	Objetivos específicos	5
2.	ALCANCE	5
3.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	5
4.	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO	6
4.1	Información del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014	6
4.2	Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto	7
4.3	Descripción del proyecto	7
5.	TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA	12
5.1	Obligaciones presuntamente incumplidas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014	13
5.1.1	Plan de inversiones	13
5.1.2	Pagos de contraprestación portuaria	16
5.1.3	Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación (RCTO) y licencia de explotación comercial	17
5.1.4	Entrega de información de carácter ambiental	20
5.1.5	Garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014	22
5.1.6	Conclusiones sobre las obligaciones presuntamente incumplidas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014	24
5.2	Verificación de las acciones implementadas a partir de los lineamientos de la ANI que surgieron debido a la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19	26
5.2.1	Protocolo de trabajo en condiciones seguras que permitan la prestación del servicio en la terminal portuaria	26
5.2.2	Plan de reactivación de obras en el marco de la emergencia sanitaria	26
5.2.3	Reportes derivados de lo dispuesto en circulares de la ANI	27
5.2.4	Conclusiones respecto a la verificación de las acciones implementadas a partir de los lineamientos de la ANI que surgieron a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19	28

6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROYECTO	28
7. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES	31
7.1 Efectividad y avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos formulados por la Contraloría General de la República)	31
7.2 Verificación de atención a solicitudes generadas por Organismos de Control del Estado y de la Superintendencia de Transporte	38
8. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	38
8.1 Conclusiones.....	38
8.2 No Conformidades.....	41
8.2.1 Para la Supervisión.....	41
8.3 Recomendaciones	42
8.3.1 Para la Supervisión.....	42
9. ANEXOS.....	44

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Información contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.	7
Tabla 2. Equipo de Coordinación y Seguimiento del proyecto	7
Tabla 3. Datos técnicos del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014	8
Tabla 4. Plan de inversiones contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.....	13
Tabla 5. Evaluación Supervisión – marzo 2021.	28
Tabla 6. Planes de mejoramiento revisados en la auditoría.	33

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A., respecto del cumplimiento de sus principales obligaciones, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos que aseguren el éxito del proyecto.

1.2 Objetivos específicos

1.2.1 Llevar a cabo un análisis del desarrollo y situación actual del proyecto, verificando la ejecución del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

1.2.2 Verificar las actuaciones de vigilancia y control ejercidas por la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

1.2.3 Verificar las acciones de mejora derivadas de las auditorias previas adelantadas por la Contraloría General de la República (CGR), analizando la efectividad, desde el punto de vista administrativo, de los planes de mejoramiento cumplidos y formulados para los hallazgos identificados en el Plan de Mejoramiento Institucional con los números 1289-8, 1290-9 y 1291-10; así como evidenciar las acciones ante solicitudes generadas por parte de los diferentes organismos de control del Estado (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo) y de la Superintendencia de Transporte.

1.2.4 Verificar el seguimiento y control por parte de la Supervisión frente a los lineamientos de la Agencia Nacional de Infraestructura que surgieron en la ejecución del proyecto a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

2. ALCANCE

Comprende el análisis de las funciones públicas de la Supervisión en la ejecución del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A, a partir de enero de 2020 y hasta la fecha de ejecución de la auditoría, con base en una muestra selectiva.

3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

- Constitución Política de Colombia Artículo 210.¹
- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numerales 2 y 4.
- Ley 01 del 10 de enero de 1991.
- Decreto 1079 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte.
- Decreto 648 de 2017. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015. Reglamentario único del sector de la función pública.
- Ley 1508 de 2012. Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1882 de 2018. Por la cual se adicionan, modifican y dictan otras disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Resolución No. 1478 de 2019. Por la cual se establece el estatuto de auditoría interna, se adopta el Código de Ética del Auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A y demás documentos contractuales.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002).
- Legislación, regulación aplicable y resoluciones emitidas por la Agencia Nacional de Infraestructura con ocasión de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

4.1 Información del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014

En esta sección se presenta información del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014:

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

Tabla 1. Información contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	OTROSÍES
Concesionario	<p>Sociedad Terminal de IFO'S S.A No. contrato: 001 de 2014. Objeto: El objeto del presente contrato es el otorgamiento al CONCESIONARIO por parte del CONCEDENTE, de una concesión para que ocupe en forma temporal y exclusiva los bienes de uso público descritos en la Cláusula 2 para la construcción y operación de un terminal portuario, a cambio de una contraprestación económica a favor del CONCEDENTE, en los términos descritos en la Cláusula 13 de este contrato. Plazo: El plazo del contrato será de VEINTE (20) años contados a partir de la fecha de suscripción y perfeccionamiento. En ningún caso habrá lugar a prórroga automática. URL SECOP: https://www.colombiacompra.gov.co/secop/concesiones-de-las-sociedades-portuarias</p>	N.A

Información complementaria sobre el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 se muestra en el anexo No. 2.

4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto

La ANI cuenta con un equipo interdisciplinario para la gestión y seguimiento al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, conformado por los siguientes profesionales:

Tabla 2. Equipo de Coordinación y Seguimiento del proyecto

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Luis Eduardo Gutierrez	Vicepresidente	Vicepresidencia de Gestión Contractual (VGC)
Fernando Hoyos	Gerente de Proyecto	Equipo Proyectos Portuarios (VGC)
Juan Camilo Sanabria	Líder de coordinación y seguimiento al proyecto	
Diana Lopez	Apoyo financiero	GIT Financiero (VGC)
Karina Cartagena	Apoyo jurídico	GIT Asesoría de Gestión Contractual - Vicepresidencia Jurídica (VJ)
Fernan González	Apoyo social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (VPRE) – GIT Social
Verónica Villalba	Apoyo ambiental	VPRE – GIT Ambiental
Gonzalo Pérez	Apoyo riesgos	VPRE – GIT Riesgos
Felipe Lugo	Apoyo técnico predial	VPRE – GIT Predial
Andrea Grajales	Apoyo jurídico predial	VPRE – GIT Asesoría Jurídica Predial

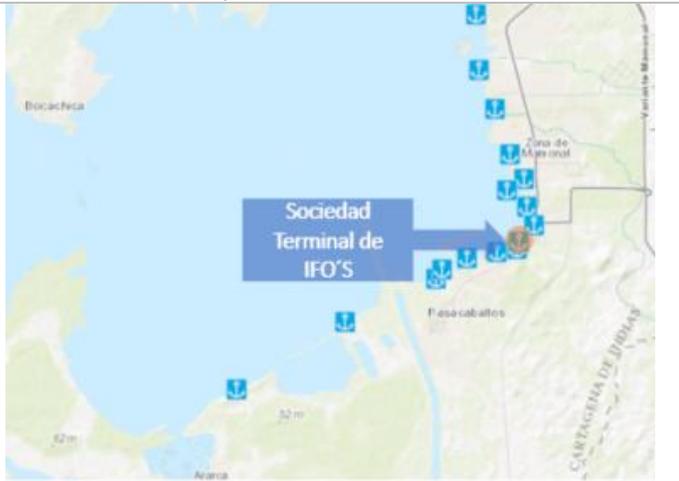
Fuente: Matriz de seguimiento a proyectos a cargo de la Vicepresidencia de Gestión Contractual remitida a la Oficina de Control Interno con corte a 31 de diciembre de 2020.

4.3 Descripción del proyecto

La concesión portuaria tiene su terminal ubicado en la bahía de Cartagena, en el sector de Mamonal. Esta fue otorgada para la prestación de servicio al público, para el cargue, descargue y almacenamiento de carga líquida al granel, para lo cual el Concesionario adquirió la obligación de ejecutar inversiones por USD 13.214.848, entre 2014 y 2019, que incluyen la construcción de una

planta de almacenamiento de combustibles líquidos derivados del petróleo y de un muelle de 40 m de longitud por 3 m de ancho, que permitiría atracar barcazas para el manejo de granel líquido con una eslora y manga máxima de 100 m y 21 m, respectivamente. La localización en planta, al igual que algunos datos técnicos del proyecto se muestran enseguida:

Tabla 3. Datos técnicos del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014

Plan de inversiones	USD 13,214,848	
Valor del contrato	USD 3,418,818	
Contraprestación promedio anual por uso de Zona de Uso Público (ZUP) durante los primeros 13 años de la concesión*	USD 168,764	
Contraprestación promedio anual por uso de ZUP a partir del año 14 de la concesión*	USD 1,908,390	
Área terrestre de uso público	11,406.97 m ²	
Área marítima de uso público	13,525.09 m ²	
Área adyacente	4,062.13 m ²	
Capacidad planta de combustibles	198,955 barriles	
Área muelle para barcazas	120 m ²	

* Contantes a diciembre de 2013.

Fuente: Contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A.

Como se aprecia en la tabla que precede, el área terrestre de uso público corresponde a 11,406.97 m² y el área adyacente a 4,062.13 m²; se evidenció que estas magnitudes han dado lugar a que en abril de 2018 se hiciera una solicitud de modificación del contrato de concesión por parte de la Sociedad Portuaria ya que, según esta, existe un traslape entre un predio, que es propiedad de C.I. Vanoil S.A, y el área terrestre de uso público definida contractualmente, razón por la cual, es necesario "(...) (i) *modificar la descripción del área de uso público terrestre otorgada en concesión; (ii) modificar el área privada de terrenos adyacentes, y; (iii) modificar la contraprestación portuaria, para reconocer el cambio en la naturaleza jurídica de las mencionadas áreas.*" ²

Dicha solicitud, que correspondería a una modificación sustancial acorde a lo establecido en el artículo 102 de la Ley 1955 de 2019,³ dio lugar a la revisión interna de la procedencia de la modificación contractual, a la realización de una audiencia pública en noviembre de 2019 y a la solicitud en diciembre de 2019 de conceptos a diferentes Entidades y Autoridades, tales como la Dirección General Marítima (DIMAR), procedimiento que ha permitido concluir por diferentes áreas de la ANI que no procede la modificación contractual solicitada por parte de la Sociedad Portuaria,

² La solicitud se hizo por medio de radicado ANI No. 20184090388472 del 19 de abril de 2018.

³ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

según consta en los conceptos emitidos por la Gerencia de Proyectos Portuarios y el GIT Financiero 1 de la Vicepresidencia de Gestión Contractual.⁴

Con base en la gestión descrita, mediante oficio con radicado ANI No. 20213030119561 del 23 de abril de 2021, la Entidad rechazó la solicitud del Concesionario en los siguientes términos:

“En este estado de cosas y luego del análisis y consideraciones efectuadas por la Interventoría, las diferentes áreas de la Entidad y la Dirección General Marítima – DIMAR, se considera que no está llamada a prosperar la solicitud de modificación de las condiciones en que se otorgó el contrato de concesión portuaria No 001 de 2014, precisando en todo caso al Concesionario, que la solicitud de modificación es una mera expectativa, bajo la autonomía de la Entidad Estatal de reservarse la posibilidad de otorgarla o NO, sin que ello conlleve entender la suspensión del Plan de Inversiones, la sustracción del cumplimiento de contraprestación, actualización de garantías, la no ejecución de obligaciones de resultado, y demás prestaciones acordadas en el contrato de concesión portuaria.”

De otra parte, en la auditoría se evidenciaron problemáticas vigentes en el proyecto asociadas a presuntos incumplimientos por parte del Concesionario en materia de:

- 1. Ejecución del plan de inversiones contractual** ya que la cláusula decimosegunda del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 estableció que dicho plan se debía ejecutar durante los primeros cinco años de la concesión en la zona de uso público, es decir entre 2014 y 2019; sin embargo, se evidenció que, en agosto de 2020, por medio de memorando con radicado ANI No. 20203030103023, la Supervisión solicitó al Grupo Interno de Trabajo de Procedimientos Administrativos Sancionatorios Contractuales (GIT Sancionatorios), de la Vicepresidencia Jurídica de la ANI, el inicio de un procedimiento sancionatorio contra el Concesionario debido a que *“(…) se ha evidenciado que el Concesionario para los años 1 al 5, no ha ejecutado el Plan de Inversiones en los términos y plazos previstos contractualmente.”* A marzo de 2021 el proceso sancionatorio continua en trámite, según lo informado por el GIT Sancionatorios en la auditoría.

Por otro lado, se evidenció que el presunto incumplimiento al plan de inversiones tiene relación con los hallazgos identificados con los números 1289-8 y 1290-9 en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI)⁵, formulados por la Contraloría General de la República (CGR) en 2018.⁶

⁴ Radicados ANI No. 20203030146793 del 26 de noviembre de 2020 y 20213080043203 del 03 de marzo de 2021.

⁵ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

⁶ Informe de auditoría radicado con el No. 20184091302192 del 12 de diciembre de 2018.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

2. **Pagos de contraprestación portuaria** pues, según la Gerencia del GIT Financiero 1 de la Vicepresidencia de Gestión Contractual de la ANI, "(...) Al 28 de febrero de 2021, el concesionario adeuda por concepto de contraprestación, la suma de USD 235.504 por Capital (de los cuales USD 200.503 corresponden al INVIAS y USD 35.002 corresponden al MUNICIPIO de Cartagena), y COP \$122.612.971 por intereses (de los cuales COP\$ \$109.152.042 corresponden al INVIAS y COP \$ \$13.460.930 corresponden al MUNICIPIO de Tolú)".⁷ Durante la ejecución de la auditoría se había evidenciado que no se contaba con soportes del inicio de proceso sancionatorio por este incumplimiento; no obstante, mediante radicado ANI No. 20213080059613 del 13 de abril de 2021 se solicitó el inicio de este proceso.
3. **Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación (RCTO) y licencia de explotación comercial** debido a que, según la Supervisión, el Concesionario incumplió las obligaciones asociadas al operar en el periodo comprendido entre el 25 de enero de 2014 y el 13 de enero de 2019 sin contar con un RCTO actualizado y una licencia de explotación comercial.⁸ A marzo de 2021 el proceso sancionatorio continua en trámite, según lo informado por el GIT Sancionatorios en la auditoría.
4. **Entrega de información de carácter ambiental** pues se evidenció que el Concesionario no ha entregado oportunamente y a completitud los soportes que acrediten el cumplimiento de sus obligaciones ambientales. Se evidenció que desde septiembre de 2020 la Supervisión ha adelantado gestión con el GIT Sancionatorios para iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio al respecto.⁹
5. **Garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014** ya que no se evidenció la disponibilidad de: i) una garantía de cumplimiento de las obligaciones generales del contrato de concesión portuaria, ii) de una garantía de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones labores y iii) de una póliza de responsabilidad civil extracontractual. A abril de 2021 no se evidencia un proceso sancionatorio al respecto.

Según el informe de seguimiento al proyecto correspondiente al cuarto trimestre de 2020¹⁰ y lo informado por el Equipo de Coordinación y Seguimiento en la entrevista de auditoría llevada a cabo el 19 de marzo de 2021, la situación actual del proyecto ha dado lugar a que se contemple iniciar la caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, para lo cual, entre otras acciones,

⁷ Radicado ANI No. 20213080042203 del 01 de marzo de 2021.

⁸ La solicitud de inicio del procedimiento sancionatorio se dio por medio de radicado ANI No. 20183030141083 del 18 de septiembre del 2018.

⁹ Según informe técnico de la Supervisión correspondiente al cuarto trimestre de 2020, radicado ANI No. 20204091308022 del 24 de diciembre de 2020.

¹⁰ Formato GCSP-F-049 correspondiente al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 anexo al radicado ANI No. 20204091308022 del 24 de diciembre de 2020.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

se han hecho solicitudes sobre el estado de las obligaciones de la Sociedad Portuaria con cada una de las entidades relacionadas con el contrato de concesión portuaria (v.g. Superintendencia de Transporte, Ministerio de Transporte, DIAN y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), lo que permitirá tomar decisiones al interior de la ANI¹¹.

Por otro lado, en el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 se previó la necesidad de una interventoría, así:

“CLÁUSULA 13 VALOR DEL CONTRATO Y DE LA CONTRAPRESTACIÓN

(...)

13.2 Interventoría de Obra e Inversiones y Reversión: El Plan de Inversiones, Obras y el proceso de reversión estará sujeto al control de una interventoría, la cual será contratada por la Agencia Nacional de Infraestructura, mediante los procedimientos aplicables que garanticen transparencia en su selección. El costo de dicha interventoría, será asumido por el **CONCESIONARIO**, con cargo a los costos del proyecto de concesión portuaria, que se encuentra reflejado en el modelo financiero, de conformidad con lo previsto en la cláusula 27 del presente contrato.

(...)

CLÁUSULA 27 INTERVENTORÍA

El **CONCEDENTE** contratará una Interventoría Administrativa, Técnica, Financiera, Contable y Jurídica para realizar el seguimiento a la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo del **CONCESIONARIO**. (...)

“Si por cualquier razón, imputable o no al **CONCEDENTE**, el contrato de Interventoría no se hubiere suscrito al vencimiento del plazo de SEIS (6) meses contados a partir de la suscripción del presente Contrato, el **CONCEDENTE** ejercerá la supervisión especial del Contrato mientras se dispone de un contrato de Interventoría temporal o definitivo. Ni la situación de suspensión, ni la disponibilidad de un Interventor temporal serán causales de reclamación ni de compensación a favor del **CONCESIONARIO** (...).”

A la fecha de ejecución de la presente auditoría se evidenció que el contrato de concesión portuaria no cuenta con una interventoría desde el 9 de octubre de 2019, cuando, por mutuo acuerdo entre la ANI y el Consorcio Portuario NT, se terminó de manera anticipada el contrato de interventoría No. VGC 623 de 2018, según mencionó la Supervisión en la solicitud de inicio de un proceso administrativo sancionatorio con ocasión del presunto incumplimiento al plan de inversiones:¹²

¹¹ Dichas solicitudes se corroboraron con las comunicaciones enviadas el 19 de marzo de 2021 con radicado ANI No. 20213030082001 (enviado a la Superintendencia de Transporte), 20213030082011 (enviado al Ministerio de Transporte), 20213030082041 (enviado a la DIAN, 20213030082051) y 20213030082051 (enviado al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo).

¹² Radicado ANI No. 20203030103023 del 20 de agosto de 2020.

	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p>El futuro es de todos Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

“Dado que en la actualidad se encuentran sin avance las actividades correspondientes al Plan de Inversiones y se encuentran sin atender por el Concesionario diferentes obligaciones pactadas en el contrato de concesión, impidiendo de contera al Consorcio Portuario NT, realizar un control y seguimiento efectivo de las actividades inherentes al Contrato de Concesión, la ejecución en debida forma del objeto contractual, el desarrollo eficiente de actividades de seguimiento técnico al Plan de Inversiones y vigilancia en la operación del contrato de Concesión 001 de 2014, las partes a través de documento de fecha 9 de octubre de 2019, dieron lugar a terminar de manera anticipada y por mutuo acuerdo el contrato de interventoría VGC 623 de 2018 .

Lo anterior con fundamento precisamente en la no ejecución del Plan de inversiones por parte del Concesionario; obligación que, entre otros, justificó la necesidad para la Entidad de contratación de la Interventoría para el correcto seguimiento técnico de las referidas inversiones durante el período en el que se tenía previsto contractualmente ejecutarlas.” (Subrayado fuera de texto).

Se evidenció que previo a la suscripción del contrato de interventoría No. VGC 623 de 2018 la Contraloría General de la República (CGR) formuló un hallazgo identificado con el número 1291-10 en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI) ¹³ por la ausencia de dicha figura en el proyecto cuando se debían llevar a cabo inversiones contractuales.

En ese orden de ideas, con base en un análisis de documentación recibida por parte de la Supervisión del proyecto y de entrevistas realizadas a través de Microsoft Teams, debido a que la actual emergencia sanitaria a causa del COVID-19 impidió la realización de entrevistas presenciales y de recorridos de verificación al proyecto, en la siguiente sección se profundiza en las problemáticas hasta aquí comentadas.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En línea con los objetivos específicos 1.2.1 y 1.2.2, en la sección 5.1 se analiza la situación actual del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, verificando las actuaciones de vigilancia y control ejercidas por la Supervisión.

Posteriormente, en línea con el objetivo específico 1.2.4, en la sección 5.2 se expone el seguimiento y control por parte de la Supervisión frente a los lineamientos de la ANI que surgieron en la ejecución del proyecto a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

¹³ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

5.1 Obligaciones presuntamente incumplidas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014

5.1.1 Plan de inversiones

Con base en la cláusula decimosegunda del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 se ha definido que el plan de inversiones que el Concesionario debe desarrollar en la zona de uso público (ZUP) es de USD 13.214.848,¹⁴ distribuido de la siguiente manera durante los primeros cinco años de la concesión:

Tabla 4. Plan de inversiones contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

OBRA	PRIMER AÑO	SEGUNDO AÑO	TERCER AÑO	CUARTO AÑO	QUINTO AÑO
INGENIERIA CIVIL	3.185.846	1.748.487	1.375.049	20.759	20.759
TUBERIA Y MECANICA	588.860	1.911.722	1.078.478	967.760	967.760
CONTRAINCENDIO	62.278	186.835	62.278	249.114	62.278
INGENIERIA ELECTRICA	72.658	72.658	72.658	72.658	72.658
INTRUMENTACIÓN					363.291
*Valores en Dólares USD 13.214.848					

Fuente: Cláusula No. 12 contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A.

Se evidenció que en 2018 la Supervisión, por medio de memorando ANI No. 20183030141073 del 18 de septiembre de 2018, solicitó el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio contra el Concesionario por la inejecución de las inversiones establecidas contractualmente; sin embargo, el GIT Sancionatorios consideró que este no resultaba procedente debido a que, para ese momento del tiempo "(...) se evidencia que la obligación del quinto año se encuentra sujeta a plazo, y su vencimiento sólo ocurre hasta el 09 de julio de 2019."¹⁵

En agosto de 2020, una vez finalizado el plazo contractual del Concesionario para ejecutar las inversiones, se inició un proceso administrativo sancionatorio al respecto, con base en la solicitud hecha por la Supervisión a través del memorando con radicado ANI No. 20203030103023, debido a que "(...) se ha evidenciado que el Concesionario para los años 1 al 5, no ha ejecutado el Plan de Inversiones en los términos y plazos previstos contractualmente."

A partir de lo reportado en dicha solicitud de inicio de procedimiento administrativo sancionatorio y en el informe de seguimiento al proyecto correspondiente al cuarto trimestre de 2020¹⁶, "(...) la

¹⁴ Según el párrafo primero de la cláusula decimosegunda del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, el valor presente de las inversiones es de USD 10.134.267.

¹⁵ Memorando ANI No. 20197070060353 de fecha 15 de abril de 2019.

¹⁶ Formato GCSP-F-049 correspondiente al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 anexo al radicado ANI No. 20204091308022 del 24 de diciembre de 2020.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

infraestructura disponible en la terminal portuaria es provisional y en ningún caso imputable al plan de inversión contractualmente definido”,¹⁷ lo que se corroboró con el registro filmico de una visita guiada y liderada por el GIT Ambiental de la VPRE a la terminal portuaria del pasado 3 de diciembre de 2020.

Según lo evidenciado en la auditoría, a abril de 2021 el procedimiento administrativo sancionatorio continúa en trámite y según lo reportado por el GIT Sancionatorios a través de comunicación con radicado ANI No. 20217070043233 del 3 de marzo de 2021, resolverlo se encuentra supeditado, entre otros aspectos, a la respuesta de la ANI a la Sociedad Portuaria respecto a la solicitud de modificación contractual hecha en abril de 2018, con la que se buscaba “(...) (i) *modificar la descripción del área de uso público terrestre otorgada en concesión; (ii) modificar el área privada de terrenos adyacentes, y; (iii) modificar la contraprestación portuaria, para reconocer el cambio en la naturaleza jurídica de las mencionadas áreas.*”¹⁸, sobre la que la ANI dio su pronunciamiento hasta abril de 2021, es decir durante la ejecución de la auditoría, por medio de oficio con radicado ANI No. 20213030119561.

En ese orden de ideas, se considera que la no ejecución del plan de inversiones por parte de la Sociedad Portuaria se puede relacionar con dos riesgos del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*¹⁹ de la Entidad, así:

- **Retrasos en la ejecución de los proyectos:** El incumplimiento contractual por parte de la Sociedad Portuaria no permitió que, finalizado el quinto año de la concesión, la terminal contara con las obras establecidas que permitieran la disponibilidad de una planta de almacenamiento de combustibles líquidos derivados del petróleo y de un muelle de 40 m de longitud por 3 m de ancho.

Se debe tener en cuenta que la ANI ha identificado los *incumplimientos contractuales* como una de las causas de este riesgo, asimismo ha identificado que la *no entrega de las obras a las comunidades en los tiempos establecidos* es una de las posibles consecuencias de este riesgo; ambas situaciones materializadas en el presente caso.

Como se indicó previamente, esta situación ha dado lugar a un proceso administrativo sancionatorio en curso, que según el GIT Sancionatorios requiere del pronunciamiento de la ANI frente a una solicitud de modificación contractual del Concesionario realizada en 2018 asociada a “(...) (i) *modificar la descripción del área de uso público terrestre otorgada en concesión; (ii) modificar el área privada de terrenos adyacentes, y; (iii) modificar la*

¹⁷ Disponible para consulta con el radicado ANI No. 20204091308022 del 24 de diciembre de 2020.

¹⁸ La solicitud se hizo por medio de radicado ANI No. 20184090388472 del 19 de abril de 2018.

¹⁹ El mapa de riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte consultado en la auditoría fue el publicado en la página web de la Entidad el 26 de diciembre de 2019, disponible para consulta en el enlace: <https://www.ani.gov.co/r-institucionales-y-por-procesos>

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

contraprestación portuaria, para reconocer el cambio en la naturaleza jurídica de las mencionadas áreas.” ²⁰, pronunciamiento que se dio hasta abril de 2021 por medio de comunicación con radicado ANI No. 20213030119561 del 23 de abril de 2021.

Los controles identificados por la ANI para evitar y/o mitigar la materialización del riesgo *retrasos en la ejecución de los proyectos* se asocian a i) reuniones periódicas por parte de los Equipos de Coordinación y Seguimiento de los proyectos, ii) aplicación del procedimiento de socializaciones y estrategia de comunicaciones, iii) presentación de informes mensuales de seguimiento de parte de los Equipo de Coordinación y Seguimiento de los proyectos y, iv) revisión y aprobación de los informes de interventoría.

En términos generales, en la auditoría se evidenció la aplicación de estos controles al interior de la Entidad ya que:

- El Equipo de Supervisión realiza reuniones periódicas de seguimiento al proyecto.²¹
- El 8 de febrero de 2013 se celebró Audiencia Pública de la solicitud de la concesión portuaria que dio lugar al proyecto aquí analizado.²²
- Se evidenció la elaboración de informes de seguimiento al proyecto portuario.²³
- En la solicitud del inicio del proceso administrativo sancionatorio contra el Concesionario con ocasión del incumplimiento del plan de inversiones se evidenció análisis por parte de la Supervisión de informes adelantados en su momento por la Interventoría del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

En ese orden de ideas, la relación entre la problemática asociada a la inejecución del plan de inversiones y el riesgo aquí analizado puede dar lugar a que se revisen, fortalezcan y complementen los controles establecidos por la Entidad ya que su aplicación puede no asegurar su mitigación.

- **Sanciones disciplinarias, penales y fiscales por parte de los Entes de Control:** Se evidenció que el incumplimiento al plan de inversiones del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 tiene relación con los hallazgos identificados con los números 1289-8 y 1290-9 en el

²⁰ La solicitud se hizo por medio de radicado ANI No. 20184090388472 del 19 de abril de 2018.

²¹ El 11 de marzo de 2021 se asistió a un comité de seguimiento, así mismo se evidenció la disponibilidad de un grupo creado en Microsoft Teams para tal fin.

²² Según consideración No. 10 del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

²³ En este caso trimestrales según lo establecido en el procedimiento *Administración de permisos de concesión portuaria (GCSP-P-019.)*

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

Plan de Mejoramiento Institucional (PMI)²⁴, formulados por la Contraloría General de la República (CGR) en 2018 y asociados al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, ambos de connotación disciplinaria.²⁵

A la fecha la Entidad no cuenta con sanciones por parte de los Entes de Control por esta situación; sin embargo, se debe tener en cuenta que la ANI ha identificado los *incumplimientos de las funciones y/o compromisos contractuales* como una de las causas de este riesgo, asimismo ha identificado que los *hallazgos de los Entes de Control* es una de sus posibles consecuencias; ambas situaciones materializadas en el presente caso. En ese sentido, dado que hay causas y consecuencias asociadas al riesgo, se podría generar una alerta asociada a su eventual materialización.

Los controles identificados por la ANI para evitar y/o mitigar su materialización se asocian a i) gestión frente al PMI, ii) reuniones periódicas por parte de los Equipos de Coordinación y Seguimiento de los proyectos y, iii) inicio de procedimientos administrativos sancionatorios contra los concesionarios en caso de identificar incumplimientos contractuales.

En la auditoría se evidenció la aplicación de estos controles ya que:

- Como se detalla en la sección 7.1, la Supervisión ha asegurado el cumplimiento de los planes de mejoramiento para superar hallazgos formulados por la Contraloría General de la República (CGR).
- El Equipo de Supervisión realiza reuniones periódicas de seguimiento al proyecto.²¹
- De parte del GIT Sancionatorios se han iniciado procedimientos administrativos contra el Concesionario, en lo que concierne a la no ejecución del plan de inversiones contractual, como se ha comentado líneas arriba.

En ese orden de ideas, la relación entre la problemática descrita y el riesgo aquí analizado puede dar lugar a que se revisen, fortalezcan y complementen los controles establecidos por la Entidad ya que su aplicación puede no mitigar la materialización del riesgo.

5.1.2 Pagos de contraprestación portuaria

Con base en la cláusula decimotercera del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, la Sociedad Portuaria está obligada a pagar una contraprestación anual por el uso y goce temporal y exclusivo de las playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias de uso público; no obstante, según la Gerencia del GIT Financiero 1 de la Vicepresidencia de Gestión Contractual de la ANI, "(...) Al 28 de febrero de 2021, el concesionario adeuda por concepto de contraprestación, la suma de USD 235.504

²⁴ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

²⁵ Informe de auditoría radicado con el No. 20184091302192 del 12 de diciembre de 2018.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

por Capital (de los cuales USD 200.503 corresponden al INVIAS y USD 35.002 corresponden al MUNICIPIO de Cartagena), y COP \$122.612.971 por intereses (de los cuales COP\$ \$109.152.042 corresponden al INVIAS y COP \$ \$13.460.930 corresponden al MUNICIPIO de Tolú)",²⁶ debido a que a partir de la vigencia 2017 se ha generado año a año un saldo pendiente con la Nación y con el Municipio.

Esta problemática se notificó a la Gerencia de Proyectos Portuarios por parte el GIT Financiero 1 de la Vicepresidencia de Gestión Contractual a través del memorando interno 20213080042203 del 1 de marzo de 2021, donde se planteó la necesidad de solicitar el inicio del proceso administrativo sancionatorio. Durante la ejecución de la auditoría se había evidenciado que no se contaba con soportes del inicio de proceso sancionatorio por este incumplimiento; no obstante, mediante radicado ANI No. 20213080059613 del 13 de abril de 2021 se solicitó el inicio de este proceso.

En ese orden de ideas, se considera que desde la Supervisión se han desplegado las acciones a su alcance para conminar al Concesionario a cumplir con su obligación contractual relacionada con los pagos por concepto de contraprestación portuaria; sin embargo, se recomienda revisar los controles preventivos establecidos y aplicados por la Supervisión para que se solicite oportunamente el inicio de un proceso administrativo sancionatorio contra el Concesionario cuando éste demuestre un incumplimiento a sus obligaciones contractuales, más aun teniendo en cuenta la situación actual del proyecto, que ha dado lugar a contemplar la caducidad del contrato de concesión no. 001 de 2014, lo que se detalla más adelante.

5.1.3 Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación (RCTO) y licencia de explotación comercial

Con base en el literal (cc) de la cláusula decimonovena del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, el Concesionario debe *"Tramitar y obtener todas las licencias y permisos necesarios para el desarrollo de las actividades propias del contrato"* y con base en el literal (ee) de la misma cláusula contractual, el Concesionario debe *"Presentar ante el **CONCEDENTE** para su aprobación y/o actualización, el Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación Portuaria y dar cumplimiento al mismo"*.

No obstante, se evidenció que, por medio de memorando con radicado ANI No. 20183030141083 del 18 de septiembre del 2018, la Supervisión solicitó al GIT Sancionatorios el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio contra el Concesionario asociado a estas obligaciones, debido a que la Sociedad Portuaria operó en el periodo comprendido entre el 25 de enero de 2014 y el 13 de enero de 2019 sin contar con un Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación Portuaria (RCTO) actualizado y una licencia de explotación comercial.

Según lo evidenciado en la auditoría, el presunto incumplimiento se mantiene y a marzo de 2021 el proyecto de fallo sobre el procedimiento administrativo sancionatorio se encuentra en revisión por

²⁶ Radicado ANI No. 20213080042203 del 01 de marzo de 2021.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

parte del Vicepresidente Jurídico de la Entidad y de su asesor.²⁷ Esta situación ha dado lugar a que no se haya movilizado carga por la Sociedad Portuaria desde 2019.²⁸

En la auditoría la Supervisión informó que la ausencia de un RCTO y de una licencia de explotación comercial contribuyen a que se considere solicitar al GIT de Sancionatorios el inicio de un procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y la consecuente declaratoria caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014. Según lo indicado mediante correo electrónico del 18 de marzo de 2021 de la Supervisión, en atención a la entrevista de auditoría realizada el pasado 19 de marzo de 2021:

“(…) se precisa en todo caso, que, adicional a los procesos sancionatorios que a la fecha se han adelantado contra la Sociedad Portuaria por el presunto incumplimiento de las obligaciones atinentes al Reglamento de Condiciones, Licencia de Explotación Comercial y Plan de Inversiones, (...); y en razón a los antecedentes particulares que ha tenido el contrato durante su ejecución y la situación contractual por la que atraviesa, el equipo de seguimiento a priorizado aquellas pendientes de ejecución y en consecuencia viene avanzando en gestiones internas (requerimientos y soporte documental) que dan cuenta y soportan cada uno de los presuntos incumplimientos. De la misma manera se proyectó documento de traslado a las diferentes entidades y autoridades que tienen vínculo con la Sociedad Portuaria, a efectos de informar a la Agencia, el estado actual de cumplimiento frente aquellas, con ocasión a las obligaciones derivadas del contrato de concesión.

Lo anterior, con la finalidad de solicitar formalmente al GIT Sancionatorio, el inicio al procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y grave de las obligaciones previstas y la consecuente declaratoria caducidad del contrato a la Sociedad Portuaria Terminal de IFOS, conforme a los lineamientos que se han establecido en las diferentes mesas de trabajo adelantadas.”

Hacen parte de las evidencias de la gestión descrita por la Supervisión solicitudes hechas en marzo de 2021 sobre el estado de las obligaciones de la Sociedad Portuaria con cada una de las entidades relacionadas con el contrato de concesión portuaria (v.g. Superintendencia de Transporte, Ministerio de Transporte, DIAN y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), lo que permitirá tomar decisiones al interior de la ANI.²⁹

²⁷ Información remitida mediante correo electrónico del 04 de marzo de 2021 por parte del GIT Sancionatorios.

²⁸ Al respecto se puede consultar en el boletín estadístico de tráfico portuario en Colombia para 2020 publicado por la Superintendencia de Transporte: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Febrero/Puertos_04/BOLETIN-TRAFICO-PORTUARIO-2020.pdf

²⁹ Dichas solicitudes se corroboraron con las comunicaciones enviadas el 19 de marzo de 2021 con radicado ANI No. 20213030082001 (enviado a la Superintendencia de Transporte), 20213030082011 (enviado al

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

En este punto se debe tener en cuenta que una **caducidad o terminación anticipada del contrato** es un riesgo del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*.³⁰

La Entidad ha identificado que una de las causas de este riesgo es el *incumplimiento a las obligaciones contractuales por parte de la interventoría y/o el concesionario*, lo que sucede actualmente en el proyecto.

Por su parte, la Entidad ha identificado que la materialización del riesgo puede dar lugar a *multas y sanciones, no entrega de obras a las comunidades en los tiempos establecidos y sobrecostos en los proyectos*. La situación actual del proyecto generaría alertas respecto a las consecuencias indicadas.

Los controles identificados por la ANI para evitar y/o mitigar su materialización se asocian a i) reuniones periódicas por parte de los Equipos de Coordinación y Seguimiento de los proyectos, ii) realización de estudios técnicos, legales y financieros por parte de la Vicepresidencia de Estructuración con el propósito de lograr la viabilidad de los proyectos que se presentan a la Entidad y, iii) seguimiento y a aprobación a los cambios de diseños en los proyectos, último control que no aplicaría para la concesión aquí analizada debido a que no se evidenciaron solicitudes del Concesionario asociadas a ajustes de este tipo.³¹

En términos generales, en la auditoría se evidenció la aplicación de los dos primeros controles ya que:

- Como se ha mencionado, el Equipo de Supervisión realiza reuniones periódicas de seguimiento al proyecto.³²
- Se evidenciaron conceptos favorables en materia técnica, financiera y jurídica por parte de la Vicepresidencia de Estructuración respecto a la viabilidad del proyecto, según se detalla en la Resolución No. 462 del 13 de marzo de 2014 *“Por la cual se otorga una concesión portuaria a la sociedad **TERMINAL DE IFOS'S S.A**”*.

En ese orden de ideas, la alerta de caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 puede dar lugar a que se revisen, fortalezcan y complementen los controles establecidos por la

Ministerio de Transporte), 20213030082041 (enviado a la DIAN, 20213030082051) y 20213030082051 (enviado al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo).

³⁰ El mapa de riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte consultado en la auditoría fue el publicado en la página web de la Entidad el 26 de diciembre de 2019, disponible para consulta en el enlace: <https://www.ani.gov.co/r-institucionales-y-por-procesos>

³¹ Únicamente se evidenció una solicitud por parte del Concesionario asociada a ajustes a la descripción del área de uso público (Ver sección 4.3).

³² El 11 de marzo de 2021 se asistió a un comité de seguimiento, así mismo se evidenció la disponibilidad de un grupo creado en Microsoft Teams para tal fin.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

Entidad para el riesgo *caducidad o terminación anticipada del contrato* ya que la aplicación de estos controles no está mitigando la materialización del riesgo.

5.1.4 Entrega de información de carácter ambiental

En la auditoría se evidenció que desde 2018 el Concesionario no ha atendido de manera satisfactoria solicitudes de carácter ambiental, lo que dio lugar a que, en julio de 2019, por medio de radicado ANI No. 20194090790662, la Interventoría Consorcio Portuario NT, vigente hasta octubre de 2019, presentara a la Supervisión un informe de incumplimiento para iniciar un proceso administrativo sancionatorio con ocasión de incumplimientos ambientales del contrato de concesión portuaria.

Sin embargo, dicho procedimiento sancionatorio no prosperó debido a que, según la Supervisión, *“Dicha solicitud fue socializada previa a su radicación ante el área de Sancionatorios, la cual indicó que se sale de la competencia de la ANI indicar que hay un presunto incumplimiento ambiental cuando las Autoridades Ambientales competentes no lo han manifestado y/o evidenciado.”*³³

En ese orden de ideas, se evidenció que desde octubre de 2020 la Supervisión ha adelantado la gestión correspondiente con las Autoridades Ambientales asociadas al proyecto, es decir la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique) y el Establecimiento Público Ambiental (EPA Cartagena), quienes a abril de 2021 no se han pronunciado respecto a un incumplimiento ambiental por parte de la Sociedad Terminal de IFO'S S.A.³⁴

Se evidenció que en paralelo la Supervisión viene reformulando la solicitud de inicio de un proceso administrativo sancionatorio, esta vez con fundamento en un presunto incumplimiento asociado a la obligación que tiene el Concesionario de presentar a la ANI todos los documentos e información que se le requerían en la ejecución del proyecto, obligación establecida en el literal (v) de la cláusula decimonovena del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

Lo anterior debido a que la problemática de entrega de información por parte del Concesionario se mantiene; por ejemplo, se evidenció que el 3 de diciembre de 2020 la Supervisión adelantó visita virtual de seguimiento ambiental a la terminal portuaria, de la cual surgieron solicitudes de documentación de carácter ambiental que se debían atender antes de culminar enero de 2021, que a abril de 2021 no ha sucedido.

Por otro lado, en la auditoría la Supervisión informó que el presunto incumplimiento relacionado con la entrega de información de carácter ambiental también contribuye a que se considere solicitar al GIT de Sancionatorios el inicio de un procedimiento administrativo con el propósito de declarar el

³³ Respuestas a cuestionario de carácter ambiental tratado en la auditoría, recibidas a través de correo electrónico del 18 de marzo de 2021.

³⁴ Corroborar dicha gestión, por ejemplo, las comunicaciones con radicado ANI No. 20206050298661 y 20206050298641, ambas del 7 de octubre de 2020.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

incumplimiento total y grave de las obligaciones previstas y la consecuente declaratoria de caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

A abril de 2021 no se cuenta con solicitudes formales del inicio de caducidad, como se ha indicado, se tienen dos procedimientos administrativos sancionatorios en curso, asociados a la ejecución de inversiones, al Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación Portuaria (RCTO) y la ausencia de una licencia de explotación comercial; asimismo en abril de 2021 se solicitó el inicio de un proceso administrativo sancionatorio con ocasión de pagos pendientes de contraprestación portuaria.

Según lo indicado mediante correo electrónico del 18 de marzo de 2021 de la Supervisión, en atención a la entrevista de auditoría realizada el pasado 19 de marzo de 2021, citado previamente:

“En lo que atañe a las obligaciones asociadas a las garantías, plan de manejo ambiental, se precisa en todo caso, que (...) el equipo de seguimiento a priorizado aquellas pendientes de ejecución y en consecuencia viene avanzando en gestiones internas (requerimientos y soporte documental) que dan cuenta y soportan cada uno de los presuntos incumplimientos. De la misma manera se proyectó documento de traslado a las diferentes entidades y autoridades que tienen vínculo con la Sociedad Portuaria, a efectos de informar a la Agencia, el estado actual de cumplimiento frente aquellas, con ocasión a las obligaciones derivadas del contrato de concesión.

Lo anterior, con la finalidad de solicitar formalmente al GIT Sancionatorio, el inicio al procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y grave de las obligaciones previstas y la consecuente declaratoria caducidad del contrato a la Sociedad Portuaria Terminal de IFOS, conforme a los lineamientos que se han establecido en las diferentes mesas de trabajo adelantadas.”

Hacen parte de las evidencias de la gestión descrita por la Supervisión solicitudes hechas en marzo de 2021 sobre el estado de las obligaciones de la Sociedad Portuaria con cada una de las entidades relacionadas con el contrato de concesión portuaria (v.g. Superintendencia de Transporte, Ministerio de Transporte, DIAN y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), al igual que las solicitudes previamente descritas y dirigidas a las Autoridades Ambientales, lo que permitirá tomar decisiones al interior de la ANI.³⁵

Como se mencionó en la sección 5.1.3, una **caducidad o terminación anticipada del contrato** es un riesgo del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de*

³⁵ Dichas solicitudes se corroboraron con las comunicaciones enviadas el 19 de marzo de 2021 con radicado ANI No. 20213030082001 (enviado a la Superintendencia de Transporte), 20213030082011 (enviado al Ministerio de Transporte), 20213030082041 (enviado a la DIAN, 20213030082051) y 20213030082051 (enviado al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo).

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

transporte.³⁶ Asimismo, en la sección 5.1.3 se exponen las consideraciones respecto a este riesgo en el proyecto, en función de las causas, consecuencias y controles establecidos por la Entidad.

5.1.5 Garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014

Con base en la cláusula decimoquinta del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, actualmente el Concesionario debe contar con las siguientes garantías:

- De cumplimiento de las obligaciones generales del contrato de concesión portuaria.
- De pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales.
- Póliza de responsabilidad civil extracontractual.

En la auditoría se evidenció que el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 tuvo las tres garantías desde el 16 de mayo de 2014 y hasta el 16 de mayo de 2019.³⁷ Se evidenció que, en 2019, previo a su vencimiento y una vez finalizada su vigencia, se generaron alertas al Concesionario de parte de la interventoría Consorcio Portuario NT;³⁸ no obstante, dichas alertas no fueron efectivas debido a que el Concesionario no renovó las pólizas.

Posteriormente, por medio del memorando ANI No. 20213030091531 del 30 de marzo de 2021, la Supervisión reiteró al Concesionario la renovación de pólizas contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, citando los requerimientos hechos a la fecha sobre dicha problemática.

Lo anterior demuestra que no hubo actuaciones entre 2019 y 2021, pues no se evidenciaron reiteraciones en esa ventana de tiempo por parte de la Supervisión, ni solicitudes de inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio al respecto, lo que da lugar a que se formule una No Conformidad en la sección 8.2.1.

En la auditoría la Supervisión informó que este presunto incumplimiento se tendrá en cuenta en la solicitud de inicio del procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y la consecuente declaratoria de caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de

³⁶ El mapa de riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte consultado en la auditoría fue el publicado en la página web de la Entidad el 26 de diciembre de 2019, disponible para consulta en el enlace: <https://www.ani.gov.co/r-institucionales-y-por-procesos>

³⁷ Aprobación dada por la Entidad a través de la comunicación con radicado ANI No. 20147030120521 del 25 de junio de 2014.

³⁸ Por ejemplo, a través de los oficios con radicado ANI No. 20194090471502 del 9 de mayo de 2019 y 20194090674212 del 3 de julio de 2019.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

2014.³⁹ A abril de 2021 el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 no cuenta con garantías vigentes, ni con evidencias del inicio del proceso de caducidad.

Según lo indicado mediante correo electrónico del 18 de marzo de 2021 de la Supervisión, en atención a la entrevista de auditoría realizada el pasado 19 de marzo de 2021, citado previamente:

“En lo que atañe a las obligaciones asociadas a las garantías, plan de manejo ambiental, se precisa en todo caso, que (...) el equipo de seguimiento a priorizado aquellas pendientes de ejecución y en consecuencia viene avanzando en gestiones internas (requerimientos y soporte documental) que dan cuenta y soportan cada uno de los presuntos incumplimientos. De la misma manera se proyectó documento de traslado a las diferentes entidades y autoridades que tienen vínculo con la Sociedad Portuaria, a efectos de informar a la Agencia, el estado actual de cumplimiento frente aquellas, con ocasión a las obligaciones derivadas del contrato de concesión.

Lo anterior, con la finalidad de solicitar formalmente al GIT Sancionatorio, el inicio al procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y grave de las obligaciones previstas y la consecuente declaratoria caducidad del contrato a la Sociedad Portuaria Terminal de IFOS, conforme a los lineamientos que se han establecido en las diferentes mesas de trabajo adelantadas.”

Hacen parte de las evidencias de la gestión descrita por la Supervisión solicitudes hechas en marzo de 2021 sobre el estado de las obligaciones de la Sociedad Portuaria con cada una de las entidades relacionadas con el contrato de concesión portuaria (v.g. Superintendencia de Transporte, Ministerio de Transporte, DIAN y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), lo que permitirá tomar decisiones al interior de la ANI.⁴⁰

Complementando la posición de la Supervisión, en reunión del 22 de abril de 2021, esta informó que:

“(...) a pesar de que se soliciten el inicio de procesos sancionatorios con el propósito de conminar al Concesionario al cumplimiento de la obligación en particular e imposición de la multa prevista contractualmente o de declaratoria de caducidad con la finalidad de declarar el incumplimiento grave y total de las obligaciones, este no implica la certeza de que el Concesionario en el marco de dichas acciones actualice las garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

En todo caso se precisa que desde la Supervisión se han emitido diferentes comunicaciones a la Sociedad Portuaria solicitando la actualización de las pólizas enmarcadas en la obligación

³⁹ Respuestas a cuestionario de carácter administrativo tratado en la auditoría, recibidas a través de correo electrónico del 18 de marzo de 2021.

⁴⁰ Dichas solicitudes se corroboraron con las comunicaciones enviadas el 19 de marzo de 2021 con radicado ANI No. 20213030082001 (enviado a la Superintendencia de Transporte), 20213030082011 (enviado al Ministerio de Transporte), 20213030082041 (enviado a la DIAN, 20213030082051) y 20213030082051 (enviado al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo).

	<p style="text-align: center;">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p style="text-align: center;">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p style="text-align: center;">El futuro es de todos</p> <p style="text-align: right;">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

contractual, las cuales a la fecha continúan sin respuesta por el Concesionario, razón por la que serán consideradas de cara a la solicitud de inicio de caducidad del contrato de concesión. “

En ese orden de ideas, se considera que la problemática descrita se puede relacionar con el siguiente riesgo del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*⁴¹:

- **Sanciones disciplinarias, penales y fiscales por parte de los Entes de Control:** En primer lugar, se informa que no se evidenciaron sanciones a la Entidad por parte de los entes de Control asociadas a la ausencia de pólizas y garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014; sin embargo, la relación con este riesgo se da debido a que la ANI ha identificado dentro de sus causas el *incumplimiento de las funciones y/o compromisos contractuales*. Se ha demostrado que el Concesionario no ha cumplido con su obligación de mantener vigentes las garantías desde 2019 y que no hubo actuaciones de parte de la Supervisión entre 2019 y 2021, incluyendo la solicitud de procesos administrativos al respecto; razón por la cual, se formula una No Conformidad en la sección 8.2.1.

Según la Entidad, la ocurrencia de este riesgo puede dar lugar a *hallazgos de los Entes de Control e incumplimientos contractuales*, entre otras consecuencias. Se debe tener en cuenta que, según el PMI,⁴² la inadecuada gestión frente a pólizas de contratos de concesión portuaria ha dado lugar a la formulación de hallazgos por parte de la Contraloría General de la República.⁴³

5.1.6 Conclusiones sobre las obligaciones presuntamente incumplidas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014

Con base en el contenido de esta sección se concluye:

1. Se evidenciaron problemáticas en el proyecto asociadas a presuntos incumplimientos por parte del Concesionario en materia de ejecución del plan de inversiones contractual, pagos de contraprestación portuaria, reglamento de condiciones técnicas de operación, licencia de explotación comercial, entrega de información de carácter ambiental y garantías del contrato de concesión portuaria.

⁴¹ El mapa de riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte consultado en la auditoría fue el publicado en la página web de la Entidad el 26 de diciembre de 2019, disponible para consulta en el enlace: <https://www.ani.gov.co/r-institucionales-y-por-procesos>

⁴² Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

⁴³ Se tiene el caso del hallazgo No. 1105-13, asociado a las pólizas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2011 (Puerto Nuevo).

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

2. Los presuntos incumplimientos relacionados con el plan de inversiones contractual, el reglamento de condiciones técnicas de operación y la licencia de explotación comercial hacen parte de procesos administrativos sancionatorios al interior de la Entidad.
3. Se evidenció que en abril de 2021 la Supervisión solicitó el inicio de un proceso administrativo sancionatorio con ocasión de pagos pendientes de contraprestación portuaria, asimismo se evidenció gestión para iniciar un proceso administrativo sancionatorio con ocasión del presunto incumplimiento relacionado con la entrega de información de carácter ambiental.
4. Se evidenció que la Supervisión adelanta la gestión correspondiente para iniciar un procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y la consecuente declaratoria de caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014. Gestión al respecto se evidenció con solicitudes sobre el estado de las obligaciones de la Sociedad Portuaria con cada una de las entidades relacionadas con el contrato de concesión portuaria (v.g. Superintendencia de Transporte, Ministerio de Transporte, DIAN y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), lo que permitirá tomar decisiones al interior de la ANI.
5. Se evidenció carencia de medidas frente a la ausencia de garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, cuya vigencia finalizó en mayo de 2019; razón por la cual se está incumpliendo lo establecido en la cláusula decimoquinta del contrato de concesión (Garantías) y se formula una No Conformidad en la sección 8.2.1.
6. Se evidenció que, hasta abril de 2021, durante la ejecución de la auditoría, la ANI dio su respuesta a la Sociedad Portuaria sobre una solicitud hecha en abril de 2018 relacionada con una modificación a la descripción de uso público terrestre, área privada de terrenos adyacentes y al valor de contraprestación portuaria. En ese sentido, se recomienda que este tipo de solicitudes se atiendan oportunamente ya que de lo contrario se podrían generar incumplimientos a la función establecida en el literal (i) de la sección 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), según la cual el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto debe *“De acuerdo con su competencia, tramitar y dar respuesta completa, correcta y oportuna a los requerimientos, peticiones o solicitudes que sean radicadas en la Agencia en relación con el proyecto, solicitando la información o complementos necesarios por parte de la Interventoría del contrato de concesión, cuando a ello haya lugar”*.
7. Se considera que los efectos de las obligaciones presuntamente incumplidas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 tienen relación con los siguientes riesgos del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*: i) retrasos en la ejecución de los proyectos, ii) sanciones disciplinarias, penales y fiscales por parte de los Entes de Control, y iii) caducidad o terminación anticipada del contrato.
8. Se considera que los efectos de las obligaciones presuntamente incumplidas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 pueden dar lugar a que se revisen, complementen y

	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p>El futuro es de todos Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

fortalezcan los controles establecidos en el proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte* la Entidad.

5.2 Verificación de las acciones implementadas a partir de los lineamientos de la ANI que surgieron debido a la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19

La presente sección se desarrolla en el marco del objetivo específico del numeral 1.2.4, referente a la verificación del seguimiento y control por parte de la Supervisión frente a lineamientos de la ANI que surgieron en la ejecución del proyecto a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

5.2.1 Protocolo de trabajo en condiciones seguras que permitan la prestación del servicio en la terminal portuaria

El párrafo primero del artículo segundo de la Resolución 471 *“Por la cual se establece como medida transitoria la suspensión de términos en las actuaciones administrativas y contractuales que se adelantan en la Agencia Nacional de Infraestructura y se adoptan otras medidas administrativas, por motivos de salud pública”*, del 22 de marzo de 2020, estableció la continuidad de la prestación del servicio en los diferentes proyectos a cargo de la Entidad, así:

“(…) La anterior suspensión no incluye las obligaciones de operación de carreteras, puertos, aeropuertos y red férrea, ni de las obligaciones de mantenimiento esenciales para la prestación del servicio de transporte, para cuya ejecución el Concesionario deberá establecer un protocolo de trabajo en condiciones seguras, basado en los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional. La suspensión tampoco incluye la atención de sitios inestables y cualquier otra actividad que garantice la prestación del servicio público de transporte en condiciones de seguridad.” (Subrayado fuera de texto)

En marzo de 2020, desde la Gerencia de Proyectos Portuarios socializó la Resolución 471 con el Concesionario; sin embargo, no se evidenció que este último haya presentado a la Entidad un protocolo de trabajo en condiciones seguras.

En virtud de la Resolución No. 223 del 25 de febrero de 2021, emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se evidenció que en marzo de 2021 desde la Gerencia de Proyectos portuarios se solicitó y se reiteró al Concesionario actualizar los protocolos implementados a la fecha, sin que a abril de 2021 se haya obtenido una respuesta al respecto.

En ese orden de ideas, no se tiene conocimiento de que el Concesionario haya implementado un protocolo de trabajo en condiciones seguras.

5.2.2 Plan de reactivación de obras en el marco de la emergencia sanitaria

El 13 de abril de 2020 la ANI expidió la Resolución No. 20201000004985 *“Por la cual se modifica la Resolución 471 del 22 de marzo de 2020, se establecen medidas transitorias respecto de los trámites que se adelantan en la Agencia Nacional de Infraestructura y se adoptan otras medidas administrativas por motivos de salud pública”*. En el artículo primero de este acto administrativo se

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	
---	--	---

estableció que los concesionarios de todos los modos de transporte debían presentar un Plan de Reactivación de Obras.

En la auditoría se solicitó este plan a la Supervisión, quién por medio de correo electrónico del 08 de marzo de 2021 informó que este no procedía debido a que:

“Se informa que la Sociedad Portuaria Terminal de IFOS, no ha reportado operación, por lo tanto tampoco se presentó un plan de reactivación.”

Asimismo, en la auditoría se evidenció que mediante Resolución No. 20201010006185 del 31 de mayo de 2020 se derogaron las Resoluciones 471 del 22 de marzo de 2020 y 20201000004985 del 13 de abril de 2020,⁴⁴ citadas líneas arriba.

5.2.3 Reportes derivados de lo dispuesto en circulares de la ANI

En primer lugar, a través de la Circular No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020 la ANI impartió lineamientos adicionales para evitar el contagio y propagación del COVID-19, dentro de los cuales se solicitó a todos los concesionarios e interventorías *“Entregar un informe diario a la Agencia Nacional de Infraestructura sobre la implementación de las medidas, divulgación de la información y reporte de situaciones relevantes.”* En la auditoría, se evidenció que, en marzo de 2020, desde la Gerencia de Proyectos Portuarios se remitió al Concesionario dicha Circular; sin embargo, no se evidenció que este último haya entregado dichos reportes diarios.

Asimismo, a través de esta Circular se requirió a los concesionarios e interventorías de los proyectos a cargo de la Entidad *“Informar al personal y a los usuarios de las medidas para prevenir la propagación del COVID-19 mediante la divulgación de las campañas digitales del Ministerio de Salud y del Ministerio de Transporte, a través de los diferentes canales de información (páginas web, pantallas operativas, pantallas comerciales, redes sociales y correos electrónicos). Además de contar con folletos informativos en puntos de atención al usuario.”* No se evidenciaron acciones de parte del Concesionario al respecto.

En segundo lugar, a través de la Circular No. 20206030000234 del 29 de mayo de 2020 la ANI informó la creación del módulo *Reportar Covid-19* en la plataforma Aniscopio, con el fin de sistematizar los datos derivados de la aplicación del protocolo de bioseguridad y reportar casos de contagio asociados a personal vinculado a la Sociedad Portuaria.

En la auditoría, se evidenciaron reiteraciones de parte de la Gerencia de Proyectos Portuarios respecto al diligenciamiento de los datos requeridos en el módulo *Reportar Covid-19*, en lo que concierne a la Sociedad Terminal de IFO'S; sin embargo, no se evidenció disponibilidad de dicha información.

⁴⁴ La ANI dio a conocer lineamientos e instrucciones para el cumplimiento de las medidas establecidas mediante Resolución No. 20201010006185 del 31 de mayo de 2020 a través de la Circular No. 20203040000264 del 23 de junio de 2020.

5.2.4 Conclusiones respecto a la verificación de las acciones implementadas a partir de los lineamientos de la ANI que surgieron a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19

A pesar de que desde la Supervisión se despliegan acciones orientadas a que el Concesionario cumpla con los lineamientos de la ANI que surgieron debido a la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, no se evidenció cumplimiento de lo allí dispuesto por parte de la Sociedad Portuaria.

Entre otras obligaciones incumplidas, no se tienen evidencias de un protocolo de trabajo en condiciones seguras ni de reportes asociados a las medidas implementadas en la terminal portuaria por parte del Concesionario. Debido a que las medidas desplegadas por la Supervisión no han resultado efectivas, se pone a consideración tener en cuenta la no entrega de información por parte del Concesionario asociada al COVID-19 en el procedimiento administrativo que se prevé iniciar con el propósito de declarar el incumplimiento total y grave de las obligaciones previstas y la consecuente declaratoria caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROYECTO

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.2, en lo que tiene que ver con la función de la Supervisión del proyecto a la luz de los lineamientos definidos en el Decreto 4165 de 2011 *“Por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO)”*, en el Decreto 1745 de 2013 *“Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura”*, en el Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002) y en la Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción”*, se evidenció que, en términos generales, la Supervisión del proyecto cumple con sus funciones.

Con base en los lineamientos citados, las obligaciones de la Sociedad Portuaria establecidas en el contrato de concesión No. 001 de 2014, entre otros documentos, se diseñó y se aplicó una lista de chequeo a la gestión del Equipo de Coordinación y Seguimiento, obteniendo los siguientes resultados por área:

Tabla 5. Evaluación Supervisión – marzo 2021.

NO.	COMPONENTE	CANTIDAD CRITERIOS APLICADOS	CANTIDAD CRITERIOS CUMPLIDOS
1	Administrativo	16	16
2	Técnico-Operativo	13	13
3	Financiero	9	8
4	Jurídico	3	2
5	Ambiental	5	5

NO.	COMPONENTE	CANTIDAD CRITERIOS APLICADOS	CANTIDAD CRITERIOS CUMPLIDOS
6	Social	1	1
7	Predial	2	2
8	Riesgos	2	2
TOTALES		51	49

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de auditoría.

El detalle de los criterios revisados en la auditoría se puede consultar en el anexo 4 de este informe. La diferencia entre la cantidad de criterios aplicados y la cantidad criterios cumplidos para los componentes financiero y jurídico se fundamenta en la ausencia de medidas conminatorias asociadas a las garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 (Ver sección 5.1.5), situación que da lugar a que se formulen No Conformidades en la sección 8.2.

Asimismo, una vez se diligenciaron las listas de chequeo se identificaron los siguientes aspectos que pueden ser tenidos en cuenta a manera de recomendaciones por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento:

1. Con base en la función definida en el literal (f) del numeral 2.2.2 del *Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual*,⁴⁵ se recomienda sustentar y documentar la solicitud de inicio del procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y la consecuente declaratoria caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, con base en los diferentes incumplimientos evidenciados, relacionados con la ejecución del plan de inversiones contractual, pagos de contraprestación portuaria, Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación y licencia de explotación comercial, entrega de información de carácter ambiental, garantías del contrato de concesión y la atención a los lineamientos de la ANI que surgieron con ocasión de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.
2. Se evidenció que a partir de 2017 el Concesionario ha generado un saldo pendiente por concepto de contraprestación, incumpliendo con su obligación contractual de pagar oportunamente la contraprestación portuaria según lo establecido en el literal (a) de la cláusula 19 del contrato de concesión No. 001 de 2014, y que la solicitud del inicio de un proceso administrativo sancionatorio asociado se dio hasta abril de 2021. Por lo tanto, se recomienda revisar los controles preventivos establecidos y aplicados por la Supervisión para que se solicite oportunamente el inicio de un proceso administrativo sancionatorio contra el Concesionario cuando éste demuestre un incumplimiento a sus obligaciones contractuales,

⁴⁵ "Recomendar al ordenador del gasto respectivo la solicitud de inicio de procedimientos sancionatorios, en el marco de los contratos que se suscriban para la ejecución del proyecto, cuando a ello haya lugar, en los eventos en que el interventor no las solicite o promueva, sin perjuicio de que el supervisor del contrato de interventoría evalúe la situación y promueva las sanciones en contra del interventor por tal situación, si a ello hubiere lugar."

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

más aún teniendo en cuenta la situación actual del proyecto que ha dado lugar a contemplar la caducidad del contrato de concesión no. 001 de 2014.

3. Se evidenció que, hasta abril de 2021, durante la ejecución de la auditoría, la ANI dio su respuesta a la Sociedad Portuaria sobre una solicitud hecha en abril de 2018 relacionada con una modificación a la descripción de uso público terrestre, área privada de terrenos adyacentes y al valor de contraprestación portuaria. En ese sentido, se recomienda que este tipo de solicitudes se atiendan oportunamente ya que de lo contrario se podrían generar incumplimientos a la función establecida en el literal (i) de la sección 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), según la cual el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto debe *“De acuerdo con su competencia, tramitar y dar respuesta completa, correcta y oportuna a los requerimientos, peticiones o solicitudes que sean radicadas en la Agencia en relación con el proyecto, solicitando la información o complementos necesarios por parte de la Interventoría del contrato de concesión, cuando a ello haya lugar”*.
4. En las entrevistas de auditoría se informó que no es naturaleza de la Supervisión ejercer controles sobre diferentes obligaciones de la Sociedad Portuaria definidas en la cláusula 19 del contrato de concesión No. 001 de 2014 (v.g. verificación de medidas que eviten una competencia desleal, pago oportuno de servicios públicos, operación de la terminal portuaria), ni realizar evaluaciones periódicas de desempeño, según lo establecido en la cláusula 29 del contrato de concesión.

En ese sentido, y teniendo en cuenta que la cláusula No. 28 de dicho contrato establece que *“El CONCEDENTE, realizará la SUPERVISIÓN del contrato, cuyo alcance está asociado a velar por el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contractuales”* (Subrayado fuera de texto), se considera necesario compartir con la Vicepresidencia de Estructuración las obligaciones que no controla directamente la ANI y así aportar a la mejora continua en la estructuración de contratos de concesiones portuarias que serán administradas por la Entidad.

5. Se recomienda que la situación actual del proyecto, que genera alertas sobre riesgos asociados al proceso *de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*, se tenga en cuenta en la definición de los controles que harán parte del mapa de riesgos que se está actualizando por parte de dicho proceso, con el fin de que la Entidad cuente con controles suficientes y efectivos para prevenir situaciones indeseables en los proyectos portuarios a su cargo.

Finalmente, se evidenció que desde la Supervisión se lideran actividades que aportan valor agregado a su gestión. Por ejemplo, en virtud de la emergencia sanitaria por COVID-19, que ha limitado las

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

verificaciones en campo, se evidenció que se ha liderado la ejecución de visitas guiadas a la terminal portuaria con el acompañamiento del Concesionario.⁴⁶

Las observaciones aquí descritas se retoman en el capítulo 8, donde se presentan las conclusiones, No Conformidades y recomendaciones resultantes de la auditoría.

7. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 1.2.3, referente a la verificación de mejoras derivadas de los diferentes controles del proyecto, se validó:

1. La efectividad de las acciones que se han cumplido y adelantado en materia de Plan de Mejoramiento Institucional (PMI) generadas a partir de hallazgos señalados por la Contraloría General de la República.
2. Las acciones de la Entidad ante solicitudes generadas, a partir del 2020, por Organismos de Control del Estado y de la Superintendencia de Transporte.

La verificación de las acciones descritas se presenta enseguida:

7.1 Efectividad y avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos formulados por la Contraloría General de la República)

Teniendo en cuenta lo dispuesto en la circular No. 15 de 30 de septiembre de 2020 proferida por el despacho del Contralor General de la República, en la que, en relación con las acciones cumplidas de los planes de mejoramiento de los sujetos de control fiscal, emitió lineamiento consistente en que:

“De conformidad con la Ley 87 de 1993 y sus normas reglamentarias, corresponde a las Oficinas de Control Interno de los sujetos de control, dentro de sus funciones, verificar las acciones que a su juicio hayan subsanado las deficiencias que fueron objeto de observación por parte de la CGR. Estas acciones deben estar evidenciadas, lo cual será el soporte para darlas por cumplidas e informarlo a la Contraloría General de la República, en comunicación dirigida al Contralor Delegado que corresponda de conformidad con la resolución de sectorización vigente.

Las acciones de mejora en las cuales se haya determinado que las causas del hallazgo han desaparecido o se han modificado los supuestos de hecho o de derecho que dieron origen al mismo, corresponde a las Oficinas de Control Interno señalar su cumplimiento e informarlo a la CGR (...).

Lo antes expuesto, sin perjuicio de la verificación que la CGR realice a través de cualquier tipo de auditoría o actuación de vigilancia y control fiscal.

En este contexto, la rendición de los avances semestrales del plan de mejoramiento que presenten los sujetos de control fiscal solamente deberá contener las acciones correctivas y preventivas que, a la fecha de corte de su presentación, aún no hayan subsanado las causas que generaron el hallazgo”.

⁴⁶ En la auditoría se evidenció visita de seguimiento ambiental realizada el 3 de diciembre de 2020 a través de Microsoft Teams.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

La Oficina de Control Interno ha incorporado a su gestión, los siguientes criterios para el análisis de las acciones cumplidas, en lo que se refiere a la declaratoria de la efectividad, específicamente en el ejercicio de sus competencias y respecto a la gestión de la Entidad, desde el punto de vista administrativo, sin que esto implique pronunciamiento respecto a la connotación disciplinaria, fiscal y/o penal de los hallazgos, así clasificados por la CGR:⁴⁷

- a. **Desaparición de la causa de hecho:** las acciones de mejora en las cuales se haya determinado que las causas del hallazgo ha(n) desaparecido o se ha(n) modificado los supuestos de hecho que dieron origen al mismo.
- b. **Desaparición o modificación del fundamento normativo:** las causas normativas del hallazgo ha(n) desaparecido o se ha(n) modificado.
- c. **No hay repetición:** las situaciones evidenciadas en los hallazgos no se han vuelto a presentar, en donde se debe tener como referente objetivo que:
 - En los dos últimos años no se han presentado Hallazgos por parte de la Contraloría General de la República, respecto a situaciones similares.
 - En los dos últimos años no se han presentado No Conformidades respecto a situaciones similares, en auditorías realizadas por la Oficina de Control Interno.

En virtud de lo anterior, en la presente auditoria se revisó la efectividad de planes de mejoramiento cumplidos de hallazgos relacionados con la Sociedad Terminal de IFO'S, derivados de una auditoría especial realizada por la Contraloría General de la República (CGR) en 2018,⁴⁸ hallazgos identificados en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI)⁴⁹ identificados con los números: 1289-8, 1290-9 y 1291-10, obteniendo los resultados que se presentan a continuación:

⁴⁷ Ver *Instructivo para revisión de efectividad hallazgos CGR (EVCI-I-007)*, disponible para consulta en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/sig//evci-i-007_instructivo_para_revision_de_efectividad_hallazgos_cgr_v1.pdf

⁴⁸ Informe de auditoría radicado con el No. 20184091302192 del 12 de diciembre de 2018.

⁴⁹ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

Tabla 6. Planes de mejoramiento revisados en la auditoría.

No.	Vig.	Descripción del hallazgo	Plan de mejoramiento	Criterios utilizados para análisis de efectividad	Efectividad
1289	8	<p>Hallazgo No. 8. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Cambio en la modalidad de operación portuaria:</p> <p>La Cláusula quinta del Contrato de Concesión Portuaria 001 de 2014 describe el proyecto, sus especificaciones técnicas, modalidades de operación, volúmenes y clase de carga. Se establece que durante los primeros cinco (5) años de concesión, el concesionario realizará las inversiones necesarias para la operación del puerto. Se determina la construcción de una planta de almacenamiento de combustibles líquidos derivados del petróleo, petróleo crudo y/o sus mezclas, que incluyen la construcción de dos (2) tanques de 46.985 barriles y nueve (9) tanques de 11.665 barriles, para el almacenamiento y mezcla de combustibles. En visita efectuada por la CGR al puerto donde opera la terminal de la concesión, el 08 de octubre de 2018, se estableció que no había planta para el almacenamiento de combustibles y mezclado, recurriendo al mezclado y almacenamiento de combustible en barcasas que se encuentran amarradas a un muelle provisional, ardidés de operaciones portuarias y marítimas no acorde con las</p>	<p>UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aportar la solicitud de inicio del proceso sancionatorio 2. Iniciar el acompañamiento por parte de la VGC al proceso administrativo sancionatorio <p>UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVA</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Procedimiento de inicio de proceso sancionatorio 4. Manual de supervisión e interventoría <p>INFORME DE CIERRE</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Informe de Cierre 	<p><u>Desaparición de la causa:</u> La causa descrita en el PMI es la siguiente: <i>“Debilidades en el seguimiento que ejerce la supervisión de la Agencia Nacional de Infraestructura al contrato y en la ejecución del contrato de concesión. Falta de aplicación oportuna y efectiva de controles y el incumplimiento de las obligaciones contraídas por concesionario”.</i></p> <p>En la auditoría se evidenció que a abril de 2021 no se ha construido la planta de almacenamiento de combustibles en la terminal portuaria y que el plan de inversiones contractual se encuentra incumplido.</p> <p>A pesar de que la Supervisión ha implementado los mecanismos a su alcance, orientados a que se construya y opere dicha infraestructura, lo que se evidenció con la solicitud de inicio y acompañamiento al proceso administrativo sancionatorio con ocasión al incumplimiento del plan de inversiones, proceso vigente desde agosto de 2020, no se ha subsanado la causa que dio lugar al hallazgo, pues el incumplimiento alertado por la Contraloría se mantiene, sin que las medidas aplicadas por la ANI hayan sido efectivas.</p> <p>Por un lado, la terminal portuaria continua con un muelle provisional inoperante y, por otro lado, a pesar de que se evidencia gestión desde la Supervisión y desde el GIT de Sancionatorios de la ANI, no hay una decisión de sanción sobre el procedimiento administrativo sancionatorio con ocasión al incumplimiento del plan de inversiones contractual.</p>	<p align="center">No Efectivo</p>

No.	Vig.	Descripción del hallazgo	Plan de mejoramiento	Criterios utilizados para análisis de efectividad	Efectividad
		definidas en el Contrato de Concesión 001 de 2014.		Se considera que el plan de mejoramiento se debe reformular para declarar su efectividad, teniendo en cuenta dos caminos: i) el primero contemplando que se reactivarán las inversiones y que se construirá la infraestructura requerida para que el puerto opere de acuerdo a lo establecido en el contrato de concesión No. 001 de 2014, y ii) el segundo contemplando una decisión de la Entidad frente al proceso administrativo sancionatorio con ocasión del incumplimiento de la inversiones o la eventual caducidad del contrato de concesión portuaria, escenario que demostraría que desaparecieron los supuestos de hecho que dieron lugar a la formulación del hallazgo. Se considera que el segundo camino requiere un trabajo articulado entre la Supervisión y el GIT de Sancionatorios.	
1290	9	<p>Hallazgo No. 9. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Plan de Inversión. Contrato de Concesión Portuaria 001 de 2014.</p> <p>Según lo pactado en la cláusula 12 del Contrato de Concesión Portuaria 001 de 2014, suscrito para que el Concesionario ocupe en forma temporal y exclusiva los bienes de uso público descritos en la cláusula 2 (Plan de Inversión) para construcción y operación portuaria a cambio de una contraprestación, el contratista debía inversiones durante los primeros cinco (5) años por USD\$13.214.848. Consultados los cuatro (4) informes de supervisión de 2017, en todos se menciona la solicitud de modificación al plan de inversiones, sin que</p>	<p>UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conminar al concesionario al cumplimiento y ejecución debida al plan de inversión del contrato. 2. Aportar la solicitud de inicio del proceso sancionatorio 3. Iniciar el acompañamiento por parte de la VGC al proceso administrativo sancionatorio <p>UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVA</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Procedimiento de inicio de proceso sancionatorio 	<p>Desaparición de la causa: La causa descrita en el PMI es la siguiente: <i>“Debilidades en el seguimiento (supervisión e interventoría) y falta de gestión oportuna de la ANI en la toma de decisiones, de otra parte, por el presunto incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo del concesionario.”.</i></p> <p>A abril de 2021 el plan de inversiones contractual por USD\$13.214.848 se encuentra incumplido, lo que dio lugar a que, por medio de comunicación con radicado ANI No. 20203030103023 del 20 de agosto de 2020, se ajustara la solicitud del inicio del procedimiento administrativo sancionatorio señalado por el Ente de Control en 2018, que no prosperó en su momento.</p> <p>A abril de 2021, desde la Supervisión y desde el GIT Sancionatorios de la ANI, se adelanta la gestión requerida para que se tome una decisión frente a dicho procedimiento administrativo sancionatorio; es decir que, aunque se adelante</p>	No Efectivo

No.	Vig.	Descripción del hallazgo	Plan de mejoramiento	Criterios utilizados para análisis de efectividad	Efectividad
		se refleje pronunciamiento alguno sobre avances del mismo. Se identificó que a través del memorando ANI 2018-303-014107-3 del 18/09/2018, la ANI realiza solicitud formal de inicio de proceso administrativo sancionatorio al concesionario. Dentro de los hechos generadores del presunto incumplimiento se identifica que el Plan de Inversiones previsto en el Contrato de Concesión Portuaria, con corte al 9 de julio de 2018, tiene un avance del 10% por valor de USD\$ 323.075 de un total de USD\$13.214.844, los cuales debían estar ejecutados al año 5. Así las cosas, establecido para la CGR que el Plan de Inversiones no fue ejecutado conforme a lo pactado en la precitada cláusula.	5. Manual de supervisión e interventoría INFORME DE CIERRE 6. Informe de Cierre	gestión al respecto, no se cuenta con una decisión por el presunto incumplimiento a las inversiones contractuales. Se considera que el plan de mejoramiento se debe reformular para declarar su efectividad, teniendo en cuenta dos caminos: i) el primero contemplando que se reactivarán las inversiones y que se construirá la infraestructura requerida para que el puerto opere de acuerdo a lo establecido en el contrato de concesión No. 001 de 2014, y ii) el segundo contemplando una decisión de la Entidad frente al proceso administrativo sancionatorio con ocasión del incumplimiento de la inversiones o la eventual caducidad del contrato de concesión portuaria, escenario que demostraría que desaparecieron los supuestos de hecho que dieron lugar a la formulación del hallazgo. Se considera que el segundo camino requiere un trabajo articulado entre la Supervisión y el GIT de Sancionatorios.	
1291	10	Hallazgo No. 10. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Interventoría. Contrato de Concesión Portuaria 001 de 2014. En cumplimiento de lo previsto en el párrafo tercero de la Cláusula 13, del Contrato de Concesión, el concesionario suscribió un contrato de fiducia mercantil de administración de pagos el 4 de mayo de 2017, cuyo objeto consiste en que la FIDUCIARIA reciba los recursos aportados por el FIDEICOMITENTE, los administre y los destine a la realización de los pagos	UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVAS 1. Aportar el contrato y el Acta de Inicio de la Interventoría 2. Informe de antecedentes a la suscripción del contrato de interventoría. UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVA 3. Manual de Contratación	Desaparición de la causa: La causa descrita en el PMI es la siguiente: <i>“Presuntamente se desconoció lo establecido en el contrato de concesión, en el artículo 209 de la Constitución Nacional (Principios de Eficiencia y Economía); en la Ley 80 de 1993 (artículo 4 numerales 1 y 4; artículo 14 numeral 1 y artículo 26 numeral 1); así como, en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y el Manual de Interventoría y Supervisión.”</i> En la auditoría se evidenció que la ANI suscribió con el Consorcio Portuario NT el contrato de interventoría No. VGC-623 de 2018, que tuvo vigencia desde el 9 de enero de 2019 hasta el 9 de octubre de 2019, debido a que en ese momento del tiempo dicho contrato se terminó por mutuo acuerdo entre las partes, con fundamento en <i>“(…) la no ejecución del Plan de inversiones</i>	Efectivo (Incidencia administrativa)

No.	Vig.	Descripción del hallazgo	Plan de mejoramiento	Criterios utilizados para análisis de efectividad	Efectividad
		<p>mensuales por las labores de interventoría. El saldo a septiembre de 2018, en la cuenta asignada para el ingreso de estos recursos era de \$460.181.731,88. Transcurridos más de cuatro (4) años, de suscrito el Contrato de Concesión Portuaria 001 de 2014, no se ha contratado por parte de la ANI la interventoría.</p>	<p>4. Manual de Supervisión e Interventoría</p> <p>INFORME DE CIERRE</p> <p>5. Informe de Cierre</p>	<p><i>por parte del Concesionario; obligación que, entre otros, justificó la necesidad para la Entidad de contratación de la Interventoría.</i>”, según mencionó la Supervisión en la solicitud de inicio de un proceso administrativo sancionatorio con ocasión del presunto incumplimiento al plan de inversiones, radicada en la Entidad con el número 20203030103023 del 20 de agosto de 2020.</p> <p>El argumento de la Supervisión se complementa con el objeto del contrato de interventoría No. VGC-623 de 2018, que entre otros objetivos, según el literal (iii) de su cláusula 1.1 comprendía <i>“Realizar la interventoría y seguimiento del Plan de Inversiones, vigilancia en la operación, y en caso de ser necesario reversión del contrato de concesión portuaria”</i>; por ende, debido a que en el puerto no se ejecutan inversiones, esta inoperativo y debido a que las obligaciones principales del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 se están incumpliendo actualmente la ANI no ve la necesidad de ejecutar recursos en una interventoría que lleve a cabo seguimiento a esta concesión.</p> <p>La decisión de no interventoría también se alinea a la política adoptada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual citada en la sección 1.4.1 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), según la cual <i>“(…) se requiere interventoría para los contratos de concesión portuaria con plan de inversión vigente y en ejecución o para aquellos que entren a etapa de reversión.”</i></p> <p>Complementando lo anterior, la posición de la ANI se encuentra en línea con el numeral 13.2 de la cláusula 13 del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, según la cual el plan de</p>	

No.	Vig.	Descripción del hallazgo	Plan de mejoramiento	Criterios utilizados para análisis de efectividad	Efectividad
				<p>inversiones, las obras y la reversión del proyecto serán sujeto de control de una interventoría:</p> <p><i>“13.2 Interventoría de Obra e Inversiones y Reversión: El Plan de Inversiones, Obras y el proceso de reversión estará sujeto al control de una interventoría, la cual será contratada por la Agencia Nacional de Infraestructura, mediante los procedimientos aplicables que garanticen transparencia en su selección. El costo de dicha interventoría, será asumido por el CONCESIONARIO, con cargo a los cotos del proyecto de concesión portuaria, que se encuentra reflejado en el modelo financiero, (...)”</i></p> <p>Debido a que la ANI contrató una interventoría cuando se debía ejecutar el plan de inversiones, cuyo plazo terminó en 2019 sin que se acreditará su cumplimiento, las condiciones del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 darían lugar a que actualmente no se requiera dicha figura en el proyecto, dado que, además a que no se ejecutan inversiones, no hay obras en construcción y no cursa la etapa de reversión.</p> <p>Por lo anterior, la suscripción del contrato de interventoría No. VGC-623 de 2018 con el Consorcio Portuario NT, vigente desde el 9 de enero de 2019 hasta el 9 de octubre de 2019, demuestra que se atacó la causa que dio lugar a la formulación del hallazgo por parte de la Contraloría General de la República.</p>	

Fuente: Elaboración propia a partir de información disponible en el Plan de Mejoramiento Institucional de la ANI, disponible para descarga en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

7.2 Verificación de atención a solicitudes generadas por Organismos de Control del Estado y de la Superintendencia de Transporte

Respecto de atención a solicitudes de Organismos de Control del Estado y de la Superintendencia de Transporte, se destaca que, en la ventana de tiempo de la auditoría, la Procuraduría General de la Nación, por medio de oficio con radicado ANI No. 20204090015142 del 9 de enero de 2020, se pronunció respecto a una solicitud de la Supervisión asociada a un concepto del Ente de Control frente a una eventual modificación al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, informando que “(...) le está vedado resolver asuntos de carácter particular, así sea a título de consulta, toda vez que podría verse afectada la entidad de acuerdo con las facultades que la Constitución y la Ley le han conferido.”

No se evidenciaron solicitudes puntuales hechas a la ANI por los Organismos de Control del Estado ni por la Superintendencia de Transporte, asociadas al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

8. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 22 de abril de 2021 se realizó reunión de cierre, sobre la que hubo un alcance el 27 de abril de 2021. Previamente, el 8 de abril de 2021, vía correo electrónico, se socializó el informe de auditoría a la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A.

Lo anterior dando cumplimiento al numeral (g) del artículo cuarto de la Resolución No. 1478 del 7 de octubre de 2019, por la cual se establece el estatuto de auditoría interna, se adopta el Código de Ética del Auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.

Las conclusiones, al igual que las No Conformidades y recomendaciones identificadas tras el ejercicio de auditoría se presentan enseguida:

8.1 Conclusiones

1. Con relación al primer objetivo específico de la auditoría, de “llevar a cabo un análisis del desarrollo y situación actual del proyecto, verificando la ejecución del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014” se concluye:
 - a. Se evidenciaron presuntos incumplimientos asociados a la ejecución del plan de inversiones contractual, pagos de contraprestación portuaria, reglamento de condiciones técnicas de operación, licencia de explotación comercial, entrega de información de carácter ambiental y garantías del contrato de concesión portuaria.
 - b. Los presuntos incumplimientos relacionados con el plan de inversiones contractual, el reglamento de condiciones técnicas de operación y la licencia de explotación comercial hacen parte de procedimientos administrativos sancionatorios al interior de la Entidad. En abril de 2021 se solicitó el inicio de procedimiento administrativo

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

sancionatorio por el presunto incumplimiento relacionado con pagos de contraprestación portuaria. No se evidenciaron procedimientos administrativos sancionatorios relacionados con la entrega de información de carácter ambiental y garantías del contrato de concesión portuaria.

- c. Se evidenció que la Supervisión adelanta la gestión correspondiente para iniciar un procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y la consecuente declaratoria de caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014. Gestión al respecto se evidenció con solicitudes sobre el estado de las obligaciones de la Sociedad Portuaria con cada una de las entidades relacionadas con el contrato de concesión portuaria (v.g. Superintendencia de Transporte, Ministerio de Transporte, DIAN y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), lo que permitirá tomar decisiones al interior de la ANI.
 - d. Se considera que los efectos de las obligaciones presuntamente incumplidas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 tienen relación con los siguientes riesgos del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*: i) retrasos en la ejecución de los proyectos, ii) sanciones disciplinarias, penales y fiscales por parte de los Entes de Control, y iii) caducidad o terminación anticipada del contrato.
 - e. Se considera que los efectos de las obligaciones presuntamente incumplidas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 pueden dar lugar a que se revisen, complementen y fortalezcan los controles establecidos en el proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte* la Entidad.
2. Con relación al segundo objetivo específico de la auditoría, de *“verificar las actuaciones de vigilancia y control ejercidas por la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014” se concluye:*
- a. Desde la Supervisión se lideran actividades que aportan valor agregado a su gestión. Por ejemplo, en virtud de la emergencia sanitaria por COVID-19, que ha limitado las verificaciones en campo, se evidenció que se ha liderado la ejecución de visitas guiadas a la terminal portuaria con el acompañamiento del Concesionario.
 - b. Se identificó la necesidad de sustentar y documentar la solicitud del procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y la consecuente declaratoria de caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, con base en los diferentes incumplimientos evidenciados en la auditoría, relacionados con la ejecución del plan de inversiones contractual, pagos de contraprestación portuaria, Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación y licencia de explotación comercial, entrega de información de carácter ambiental, garantías del contrato de concesión y la atención a los lineamientos de la ANI que surgieron con ocasión de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

- c. Se evidenció que a partir de 2017 el Concesionario ha generado un saldo pendiente por concepto de contraprestación, incumpliendo con su obligación contractual de pagar oportunamente la contraprestación portuaria según lo establecido en el literal (a) de la cláusula 19 del contrato de concesión No. 001 de 2014, y que la solicitud del inicio de un proceso administrativo sancionatorio asociado se dio hasta abril de 2021.
 - d. Se identificaron situaciones que pueden aportar a la mejora continua de los procesos de estructuración y gestión contractual de proyectos de infraestructura de transporte, relacionadas con los contratos de concesión portuaria estructurados por la ANI y con los controles establecidos para evitar o mitigar riesgos en la gestión contractual de proyectos portuarios.
 - e. Debido a que en abril de 2021, durante la ejecución de la auditoría, la Entidad dio respuesta a una solicitud de modificación contractual realizada por el Concesionario en 2018, se recomienda que este tipo de solicitudes se atiendan oportunamente ya que de lo contrario se podrían generar incumplimientos a la función establecida en el literal (i) de la sección 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), según la cual el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto debe *“De acuerdo con su competencia, tramitar y dar respuesta completa, correcta y oportuna a los requerimientos, peticiones o solicitudes que sean radicadas en la Agencia en relación con el proyecto, solicitando la información o complementos necesarios por parte de la Interventoría del contrato de concesión, cuando a ello haya lugar”*.
 - f. La ausencia de medidas conminatorias asociadas a las garantías del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014 dan lugar a que se formule una No Conformidad en este informe de auditoría.
3. Con relación al tercer objetivo específico de la auditoría, de *“verificar las acciones de mejora derivadas de las auditorías previas adelantadas por la Contraloría General de la República (CGR), analizando la efectividad, desde el punto de vista administrativo, de los planes de mejoramiento cumplidos y formulados para los hallazgos identificados en el Plan de Mejoramiento Institucional con los números 1289-8, 1290-9 y 1291-10; así como evidenciar las acciones ante solicitudes generadas por parte de los diferentes organismos de control del Estado (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo) y de la Superintendencia de Transporte”*, se concluye:
 - a. Se revisó la efectividad, en lo que tiene que ver con la incidencia administrativa, de los planes de mejoramiento cumplidos de los hallazgos No. 1289-8, 1290-9 y 1291-10, declarando únicamente la efectividad del plan de mejoramiento formulado para superar el hallazgo 1291-10, respecto a la gestión de la Entidad, desde el punto de vista administrativo, sin que esto implique pronunciamiento respecto a la connotación disciplinaria, fiscal y/o penal del hallazgo.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

- b. Una vez consultado el sistema de gestión de documental de la Entidad, no se evidenció que en la ventana de tiempo de la auditoría los Organismos de Control del Estado y la Superintendencia de Transporte hayan hecho requerimientos a la ANI asociados al contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.
4. Con relación al cuarto objetivo específico de la auditoría, de “*verificar el seguimiento y control por parte de la Supervisión frente a los lineamientos de la Agencia Nacional de Infraestructura que surgieron en la ejecución del proyecto a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19*”, se concluye:
- a. Desde la Supervisión se despliegan acciones orientadas a que se cumpla con los lineamientos de la ANI que surgieron debido a la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19; sin embargo, no se evidenció cumplimiento de lo allí dispuesto por parte de la Sociedad Portuaria.
 - b. Se recomienda analizar la procedencia de tener en cuenta la no entrega de información por parte del Concesionario asociada al COVID-19 en el procedimiento administrativo que se prevé iniciar con el propósito de declarar el incumplimiento total y la consecuente declaratoria de caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

8.2 No Conformidades

Las No Conformidades presentadas en esta sección se deben atender para subsanar acontecimientos de incumplimiento contractual y/o normativo. En este sentido, se tiene un plazo de treinta (30) días calendario, posteriores a la radicación del informe de auditoría, para que se presenten los planes de mejoramiento correspondientes, los cuales deben ser remitidos al correo electrónico dsaenz@ani.gov.co para su revisión y formalización.

8.2.1 Para la Supervisión

1. En 2019 finalizó la vigencia de las garantías de i) cumplimiento de las obligaciones generales del contrato de concesión portuaria, de ii) de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales, así como la vigencia de la iii) póliza de responsabilidad civil extracontractual, incumpliendo lo establecido en la cláusula decimoquinta del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014; sin embargo, no se evidenció que se haya iniciado un procedimiento administrativo sancionatorio al respecto, ni que se haya hecho una solicitud de declaratoria de caducidad al contrato de concesión No. 001 de 2014 que incluya este incumplimiento, lo cual incumple la función del Equipo de Coordinación y Seguimiento del proyecto establecida en el literal (f) de la sección 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), según la cual se debe:

“Recomendar al ordenador del gasto respectivo la solicitud de inicio de procedimientos sancionatorios, en el marco de los contratos que se suscriban para la ejecución del proyecto, cuando a ello haya lugar (...)”

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

Así como el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, según el cual la Supervisión es responsable de mantener informada a la Entidad contratante e los hechos o circunstancias que *“puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”*

8.3 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones a la gestión realizada por parte de la Supervisión, todas formuladas con el propósito de asegurar el seguimiento y control del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

8.3.1 Para la Supervisión

1. Se recomienda liderar acciones para que se reformulen oportunamente los planes de mejoramiento de los hallazgos revisados en la presente auditoría y que no fueron declarados efectivos: 1289-8 y 1290-9.
2. Se recomienda analizar la procedencia de incluir los presuntos incumplimientos del Concesionario relacionados con los lineamientos de la ANI que surgieron con ocasión de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 en la solicitud de inicio del procedimiento administrativo con el propósito de declarar el incumplimiento total y la consecuente declaratoria caducidad del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.
3. Se evidenció que a partir de 2017 el Concesionario ha generado un saldo pendiente por concepto de contraprestación, incumpliendo con su obligación contractual de pagar oportunamente la contraprestación portuaria según lo establecido en el literal (a) de la cláusula 19 del contrato de concesión No. 001 de 2014, y que la solicitud del inicio de un proceso administrativo sancionatorio asociado se dio hasta abril de 2021. Por lo tanto, se recomienda revisar los controles preventivos establecidos y aplicados por la Supervisión para que se solicite oportunamente el inicio de un proceso administrativo sancionatorio contra el Concesionario cuando éste demuestre un incumplimiento a sus obligaciones contractuales, más aún teniendo en cuenta la situación actual del proyecto que ha dado lugar a contemplar la caducidad del contrato de concesión No. 001 de 2014.
4. Se evidenció que, hasta abril de 2021, durante la ejecución de la auditoría, la ANI dio su respuesta a la Sociedad Portuaria sobre una solicitud hecha en abril de 2018 relacionada con una modificación a la descripción de uso público terrestre, área privada de terrenos adyacentes y al valor de contraprestación portuaria. En ese sentido, se recomienda que este tipo de solicitudes se atiendan oportunamente ya que de lo contrario se podrían generar incumplimientos a la función establecida en el literal (i) de la sección 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), según la cual el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto debe *“De acuerdo con su competencia, tramitar y dar respuesta completa, correcta y oportuna a los requerimientos, peticiones o solicitudes que sean radicadas en la Agencia en relación con el proyecto,*

	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p>El futuro es de todos Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

solicitando la información o complementos necesarios por parte de la Interventoría del contrato de concesión, cuando a ello haya lugar”.

5. En las entrevistas de auditoría se informó que no es naturaleza de la Supervisión ejercer controles sobre diferentes obligaciones de la Sociedad Portuaria definidas en la cláusula 19 del contrato de concesión No. 001 de 2014, así como realizar evaluaciones periódicas de desempeño, según lo establecido en la cláusula 29 del contrato de concesión. En ese sentido, se considera necesario compartir con la Vicepresidencia de Estructuración las obligaciones que no controla directamente la ANI y así aportar a la mejora continua en la estructuración de concesiones portuarias.
6. Se recomienda que la situación actual del proyecto, que genera alertas sobre riesgos asociados al proceso *de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*, se tenga en cuenta en la definición de los controles que harán parte del mapa de riesgos que se está actualizando por parte de dicho proceso, con el fin de que la Entidad cuente con controles suficientes y efectivos para prevenir situaciones indeseables en los proyectos portuarios a su cargo.

Auditó:

Revisó y aprobó informe:

Daniel Felipe Sáenz Lozano
Auditor Oficina de Control Interno
(versión original firmada)

Gloria Margoth Cabrera Rubio
Jefe Oficina de Control Interno

 <p>Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p>El futuro es de todos Gobierno de Colombia</p>
--	--	--

9. 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.
- Anexo 3: Plan de agenda de auditoría.
- Anexo 4: Lista de chequeo aplicada a la Supervisión.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

Anexo 1: Componentes analizados

Se analizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares de un contrato de concesión portuaria: administrativo, técnico, jurídico, financiero, ambiental, predial, social y de riesgos.

Asimismo, se verificó la labor de vigilancia y control ejercida por la Supervisión del proyecto.

Los criterios de evaluación de la auditoría se encuentran sustentados en los siguientes documentos de la ANI.

- Manual de Seguimiento a Proyectos a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual GCSP-M-002; versión 2, año 2018.
- Guía para Elaboración de Informes de Auditoría Técnica, EVCI-I-006, versión 2; año 2021.
- Procedimiento auditorías técnicas, EVCI-P003, versión 7. ANI, 2021.

Estos documentos pueden ser consultados en la página de internet de la ANI, www.ani.gov.co en el link “Sobre la ANI – Sistema Integrado de Gestión – Manuales/Instructivos/Administración de riesgos”.

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>

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, suscrito entre la ANI y la Sociedad Terminal de IFO'S S.A</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

Anexo 2: Información adicional del contrato de concesión

INFORMACIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN PORTUARIA NO. 001 DE 2014	HITO	FECHA
	Suscripción contrato	16 de mayo de 2014
	Suscripción acta de inicio	16 de julio de 2014
	Terminación del contrato	15 de mayo de 2034

Fuente: Elaboración propia a partir de contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, acta de inicio de contrato de concesión e informe de supervisión técnica correspondiente al cuarto trimestre de 2020.

SOCIEDAD PORTUARIA TERMINAL DE IFO'S S.A	ACCIONISTAS	PARTICIPACIÓN
	CARTAGENA PORT INVESTMENTS S.A.S	100%

Fuente: Ficha técnica del proyecto allegada por la Supervisión y actualizada a marzo 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 con la Supervisión del proyecto	11/03/2021	08:45 – 09:00
Asistencia a comité de seguimiento del proyecto	11/03/2021	08:45 – 09:00
Entrevista con la Supervisión	19/03/2021	8:00 – 15:00
Socialización de informe de auditoría preliminar	08/04/2021	12:00
Reunión sobre observaciones al informe preliminar de auditoría	14/04/2021	10:30 – 12:00
Reunión de cierre	22/04/2021	08:30 – 10:00
Alcance a reunión de cierre	27/04/2021	11:00 – 12:00

En concordancia con la jornada planteada se lograron abordar la totalidad de las actividades previstas. Con la auditoría la Supervisión del proyecto dio a conocer la situación actual del proyecto y demostró los controles que se vienen aplicando a la ejecución del contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014.

Debido a la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, las entrevistas de auditoría fueron virtuales y no se llevó a cabo recorrido al proyecto.

Anexo 4: Lista de chequeo aplicada a la Supervisión.

En el desarrollo de la entrevista a la Supervisión, se aplicó una lista de chequeo con base en las obligaciones del Concesionario definidas en el contrato de concesión portuaria No. 001 de 2014, el *Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión*, entre otros documentos normativos. Enseguida se presentan los criterios evaluados por área:

COMPONENTE ADMINISTRATIVO				
No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
1	El equipo de supervisión se compone de: 1) Gerente funcional 2) Líder de coordinación y seguimiento al proyecto y responsable del seguimiento técnico 3) Financiero (Gerente y profesional) 4) Jurídico contractual (Gerente y profesional) 5) Jurídico predial (Gerente y profesional) 6) Técnico predial (Gerente y profesional) 7) Social (Gerente y profesional) 8) Ambiental (Gerente y profesional) 9) Riesgos (Gerente y profesional)	X		
2	En caso de presentarse cambios en el equipo de coordinación y seguimiento al proyecto, los profesionales salientes entregan a la VGC o la Gerencia el informe parcial del seguimiento a su cargo, con corte a la fecha en la que ocurre la separación de la función o la finalización de la actividad. En estos informes se indica: i. Balance de ejecución de la materia relacionada con sus funciones. ii. Alertas o peligros que presenta el proyecto, en relación con la materia que le compete. iii. Actividades o gestiones emprendidas y a las que se les deberá dar continuidad para propiciar el correcto desarrollo del proyecto objeto de coordinación y seguimiento. iv. Recomendaciones. v. Relación y entrega de los soportes documentales del proyecto en relación con la materia a su cargo	X		
3	La supervisión emite informes periódicos sobre el control y seguimiento del proyecto y en general los que sean requeridos por los Vicepresidentes, el Presidente, los órganos de control y el congreso, con base en las normas de archivo vigentes y en concordancia con el sistema de gestión de calidad de la Agencia.	X		
4	La supervisión tramita y da respuesta oportuna a los requerimientos, peticiones o solicitudes que sean radicadas en la ANI con relación al proyecto.	X		
5	La Supervisión verifica que el Concesionario presente oportunamente a la ANI todos los documentos e información que se le requiera con ocasión del desarrollo y ejecución de la concesión.	X		

COMPONENTE ADMINISTRATIVO				
No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
6	La supervisión vela por la actualización del expediente electrónico o físico del contrato de concesión.	X		
7	La supervisión hace uso de las herramienta y metodologías que implemente la ANI para el fortalecimiento del control y seguimiento al proyecto (project online, share point, ANISCOPIO, SECOP).	X		
8	La Supervisión verifica que la ANI contrata una interventoría administrativa, técnica, financiera, contable y jurídica para realizar seguimiento a la ejecución y cumplimiento de las obligaciones a cargo del Concesionario.	X		
9	Elaborar los pliegos de condiciones y apoyar el proceso de contratación de las interventorías de los contratos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada – APP.	X		
10	La Supervisión verifica que el Concesionario selecciona, remueve y paga los salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones que legalmente corresponda a los trabajadores vinculados por cuenta suya para la ejecución de la concesión.	X		
11	La Supervisión verifica que en el evento que el Concesionario manifieste la intención de realizar operaciones de comercio exterior, este presenta ante la DIMAR toda la documentación necesaria para la implementación de la evaluación y Plan de Protección de la Instalación Portuaria, con el fin de obtener la Certificación del Código Internacional de Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP).			X
12	Apoyar y promover la interacción entre las diferentes áreas de la entidad y con las entidades del Gobierno para el desarrollo de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada.	X		
13	Supervisar, evaluar y controlar el cumplimiento de los contratos de interventoría y de concesión u otras formas de Asociación Público Privada de los proyectos relacionados con áreas e infraestructura de transporte en todos sus modos o cualquier otra que le haya sido asignada a la Agencia.	X		
14	Coordinar con las entidades del sector y con los concesionarios el recibo y entrega de las áreas e infraestructura, de acuerdo con los términos establecidos en los respectivos contratos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada APP.	X		
15	Establecer metodologías para la supervisión, seguimiento, administración y control de los contratos a su cargo, en las diferentes etapas de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada.	X		
16	Establecer las metodologías, apoyar y/o coordinar la identificación, valoración, distribución, administración y el seguimiento de los riesgos en los proyectos de concesión u	X		

COMPONENTE ADMINISTRATIVO				
No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
	otras formas de asociación pública privada a cargo de la entidad, así como de los riesgos asociados a los procesos misionales y de apoyo de la entidad.			
17	Hacer seguimiento y exigir el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la distribución de riesgos establecida en los contratos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada – APP.	X		

COMPONENTE TÉCNICO - OPERATIVO				
No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
1	La Supervisión verifica técnicamente que el Concesionario realiza las inversiones de acuerdo con los montos y fechas establecidos en el Plan de Inversiones aprobado.	X		
2	La Supervisión verifica que el Concesionario se abstiene de toda práctica, que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar competencia desleal (v.g. prácticas restrictivas de competencia, cobro de tarifas especulativas).	X		
3	La Supervisión verifica que el Concesionario cumple con todas las normas y disposiciones para el control y vigilancia de la Superintendencia de Transporte.	X		
4	La Supervisión verifica que el Concesionario mantiene en buen estado de operación y mantenimiento las construcciones e inmuebles en áreas concesionadas.	X		
6	La Supervisión verifica que el Concesionario cumple las disposiciones sobre higiene y seguridad portuaria e industrial.	X		
7	La Supervisión verifica que el Concesionario tramita y obtiene todas las licencias y permisos necesarios para el desarrollo de las actividades propias del contrato de concesión.	X		
8	La Supervisión aprueba la versión inicial y actualizaciones del Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación Portuaria, efectuando seguimiento a su cumplimiento por parte del Concesionario.	X		
9	La Supervisión verifica los reportes mensuales de carga movilizada que debe presentar el Concesionario, tanto a la ANI como a la Superintendencia de Transporte.	X		
10	La Supervisión realiza visitas de seguimiento técnico a las instalaciones portuarias.	X		
11	La Supervisión verifica que el Concesionario haya establecido un protocolo de trabajo en condiciones seguras con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19.	X		
12	La Supervisión verificó que con ocasión de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 el Concesionario presentó y dio aplicación a un plan de reactivación de obras.			X
13	Identificar y proponer, como resultado del análisis de viabilidad técnica las modificaciones requeridas a los contratos de concesión u otras formas de Asociación Público	X		

COMPONENTE TÉCNICO - OPERATIVO				
No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
	Privada - APP, asegurando el cumplimiento de los lineamientos y políticas de vinculación del capital privado emitidos por las entidades encargadas de la planeación del sector transporte, de otros sectores cuando corresponda y del Gobierno Nacional.			
14	Supervisar la ejecución de las obras de ingeniería, la entrega de equipos, la gestión económica y comercial, el cumplimiento de los indicadores de servicio y financieros de las concesiones, y otras obligaciones incluidas en los contratos a su cargo.	X		

COMPONENTE FINANCIERO				
No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
1	La Supervisión verifica que el Concesionario paga la contraprestación establecida contractualmente, dentro de los plazos correspondientes.	X		
2	La Supervisión verifica que el Concesionario paga la tasa de vigilancia establecida contractualmente, dentro de los plazos correspondientes.	X		
3	La Supervisión verifica que el Concesionario constituye un patrimonio autónomo para el manejo de los recursos destinados al pago de la interventoría del contrato.	X		
4	La Supervisión verifica que el Concesionario deposita en el patrimonio autónomo los recursos destinados al pago de la interventoría del contrato.	X		
5	La Supervisión verifica que el Concesionario paga todos los impuestos, tasas y contribuciones de conformidad con las normas tributarias vigentes durante la ejecución del contrato.	X		
6	La Supervisión verifica financieramente que el Concesionario realiza las inversiones de acuerdo con los montos y fechas establecidos en el Plan de Inversiones aprobado.	X		
7	Coordinar los trámites relacionados con el control y pago de los aportes y las garantías establecidas en los contratos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada – APP.		X	
8	Identificar y proponer, como resultado del análisis de viabilidad financiera las modificaciones requeridas a los contratos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada - APP, asegurando el cumplimiento de los lineamientos y políticas de vinculación del capital privado emitidos por las entidades encargadas de la planeación del sector transporte, de otros sectores cuando corresponda y del Gobierno Nacional.	X		
9	Realizar seguimiento a la gestión de los recursos e indicadores financieros comprometidos en los contratos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada.	X		

COMPONENTE JURÍDICO				
No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
1	Gestionar los procesos para la imposición de multas y demás sanciones establecidas en los contratos y en la Ley en caso de incumplimiento de las obligaciones pactadas en los mismos.	X		
2	Identificar y proponer, como resultado del análisis de viabilidad legal las modificaciones requeridas a los contratos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada - APP, asegurando el cumplimiento de los lineamientos y políticas de vinculación del capital privado emitidos por las entidades encargadas de la planeación del sector transporte, de otros sectores cuando corresponda y del Gobierno Nacional.	X		
3	Administrar y hacer seguimiento a la constitución y vencimiento de garantías relacionadas con los proyectos de concesión u otra forma de Asociación Público Privada a su cargo.		X	

COMPONENTE AMBIENTAL				
No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
1	La Supervisión verifica que el Concesionario procura la protección del medio ambiente según las instrucciones de la Autoridad Ambiental, adoptando las medidas de preservación establecidas por esta (v.g. obligaciones derivadas de la licencia ambiental otorgada por CARDIQUE mediante Resolución No. 353 de 2013).	X		
2	La Supervisión verifica que el Concesionario denuncie ante las autoridades competentes, cualquier irregularidad que pueda constituir delito o que atente contra la ecología, el medio ambiente o la salud de las personas o los animales.	X		
3	La Supervisión verifica que el Concesionario garantiza las condiciones de conservación sanitaria y ambiental, dando cumplimiento al Reglamento Sanitario Internacional (RSI-2005) y demás normas que rijan en territorio colombiano	X		
4	La Supervisión realiza visitas de seguimiento ambiental a las instalaciones portuarias.	X		
5	Definir los requerimientos de manejo ambiental de los proyectos con anterioridad al inicio de los procesos de contratación y durante la ejecución establecer metodologías y estrategias de manejo, y dirigir y/o supervisar la gestión ambiental en cumplimiento de los contratos, permisos y licencias que se requieran en el desarrollo de los proyectos a cargo de la Agencia.	X		

COMPONENTE SOCIAL

No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
1	Definir los requerimientos de manejo social de los proyectos con anterioridad al inicio de los procesos de contratación y durante la ejecución establecer metodologías y estrategias de manejo, y dirigir y/o supervisar la gestión social, en cumplimiento de los contratos, permisos y licencias, incluidos los procesos de expropiación que se requieran en el desarrollo de los proyectos a cargo de la Agencia.	X		

COMPONENTE PREDIAL

No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
1	La Supervisión verifica que el Concesionario acredita la facultad de utilizar los terrenos adyacentes, cuando a ello hubiere lugar.	X		
2	Definir los requerimientos de adquisición predial con anterioridad al inicio de los procesos de contratación y durante la ejecución establecer metodologías y estrategias de manejo, y dirigir y/o supervisar la gestión predial en cumplimiento de los contratos, incluidos los procesos de expropiación que se requieran en el desarrollo de los proyectos a cargo de la Agencia.	X		

COMPONENTE DE RIESGOS

No.	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA
1	La Supervisión establece las metodologías, apoya y/o coordina la identificación, valoración, distribución, administración y el seguimiento de los riesgos en el proyecto.	X		
2	La Supervisión hace seguimiento y exige el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la distribución de riesgos establecida en el contrato de concesión.	X		