

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020166013



Fecha: 29-10-2019

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: DR. LOUIS FRANCOIS KLEYN LÓPEZ
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. 006 de 2010, suscrito entre el Instituto Nacional de Concesiones (Hoy ANI) y la Sociedad Portuaria Central de Cartagena S.A

Respetados Doctores:

En cumplimiento al Plan Anual de Auditorías aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura, para la vigencia 2019, la Oficina de Control Interno realizó auditoría a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010, suscrito entre el Instituto Nacional de Concesiones (Hoy ANI) y la Sociedad Portuaria Central de Cartagena S.A.

Los aspectos evaluados y los resultados de la auditoría se presentan en el informe adjunto, así como las no conformidades y recomendaciones que se describen en el capítulo 8 del informe que se anexa a la presente comunicación, con el fin que se coordinen las acciones tendientes a la atención de las no conformidades 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 formule el plan de mejoramiento correspondiente a las no conformidades contenidas en el documento adjunto, en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de medidas preventivas o correctivas procedentes para lo cual el término recomendado es de treinta (30) días calendario contados a partir de la radicación.



Documento firmado digitalmente
Sistema de gestión documental Orfeo.
Para verificar la validez de este documento entre a la página ani.gov.co y
seleccione servicios al ciudadano o comuníquese al 4848860 ext. 1367





Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020166013



Fecha: 29-10-2019

MEMORANDO

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 la situación presentada y generar las acciones pertinentes en el formato de acción correctiva (SEPG-F-019) y anejarlo a la respuesta del plan propuesto.

Cordial saludo,

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO

Jefe Oficina de Control Interno

Anexos: 23 folios

cc: 1) LUIS EDUARDO GUTIERREZ DIAZ (VGC) Vicepresidencia de Gestion Contractual BOGOTA D.C. -2) EDISON DIAZ GARCIA (GERENTE) GIT Portuario BOGOTA D.C. -3) JUAN DAVID BERMUDEZ CETINA GIT Portuario BOGOTA D.C.

Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano – Contratista OCI
VoBo: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)
Nro Rad Padre:
Nro Borrador: 20191020057121
GADF-F-010



INFORME DE AUDITORÍA TÉCNICA



Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010, suscrito entre el Instituto Nacional de Concesiones (Hoy ANI) y la Sociedad Portuaria Central de Cartagena S.A

2019

CONTENIDO

1. OBJETIVOS	4
1.1 Objetivo general	4
1.2 Objetivos específicos	4
2. ALCANCE.....	4
3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	4
4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO.....	6
4.1 Información de contrato de concesión.....	6
4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión)	7
4.3 Descripción del proyecto	8
5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA	12
5.1 Ejecución de inversiones	12
5.2 Estado de la infraestructura entregada en concesión.....	20
5.3 Operación de la terminal portuaria	23
6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO AL PROYECTO (SUPERVISIÓN).....	25
7. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES	28
7.1 Avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos de la Contraloría General de la República).....	28
7.2 Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)	30
7.3 Verificación de atención a organismos de control del Estado y a la Superintendencia de Transporte	30
8. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	31
8.1 Conclusiones.....	31
8.2 No conformidades	32
Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión)	32
8.3 Recomendaciones	33

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Información sobre contrato de concesión	6
Tabla 2. Equipo de supervisión del proyecto.	7
Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.....	8
Tabla 4. Plan de inversiones	13
Tabla 5. Inversiones ejecutadas imputables al plan de inversiones con corte a junio de 2019.....	14
Tabla 6. Inversiones ejecutadas a cuenta y riesgo con corte a junio de 2019.	15
Tabla 7. Inversiones ejecutadas en 2019 consideradas para la tasación de la multa impuesta mediante Resolución No. 1186 de 2019.	15
Tabla 8. Inversiones ejecutadas en 2019 cuya correspondencia con el plan de inversiones se tiene pendiente por analizar.....	16
Tabla 9. Evaluación Supervisión – septiembre 2019.....	25
Tabla 10. Hallazgos señalados por la CGR asociados a ausencia de interventoría en contratos de concesión portuaria.	28

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Cronograma SPCC ajustado tras acuerdos con el contratista principal de obra (A&D)	17
--	----

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 006 del 30 de julio de 2010, suscrito entre el Instituto Nacional de Concesiones (hoy ANI) y la Sociedad Portuaria Central de Cartagena, respecto del cumplimiento de sus principales obligaciones y su aporte con buenas prácticas, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos que aseguren el éxito del proyecto.

1.2 Objetivos específicos

1.2.1 Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto, evidenciando la función del Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión), a través de la cual se vislumbra el horizonte de este, analizando el comportamiento que tiene el Concesionario, Sociedad Portuaria Central de Cartagena S.A, en la ejecución actual del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010.

1.2.2 Verificar las actuaciones de vigilancia y control ejercidas por el Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión) al contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010.

1.2.3 Verificar, en caso de aplicar, las acciones de mejora derivadas de las auditorías adelantadas por la Oficina de Control Interno (OCI) y Contraloría General de la República (CGR), 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.

2. ALCANCE

Revisión, realizada al periodo comprendido entre julio de 2018 y septiembre de 2019, a las actuaciones de la Supervisión asociadas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena definidas en la cláusula décima quinta del contrato de concesión No. 006 de 2010, con énfasis en el numeral 15.33, referente a la ejecución del plan de inversiones.

3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

- Constitución Política de Colombia Artículo 210.¹

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

- 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.
- Sentencia C-068/09 del 10 de febrero de 2009 de la Corte Constitucional.
- Decreto 1079 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte.
- Decreto 648 de 2017. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015. Reglamentario único del sector de la función pública.
- Ley 1882 de 2018. Por la cual se adicionan, modifican y dictan otras disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 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).
- Decreto 1745 de 2013. Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura.
- 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. 006 del 30 de julio de 2010, suscrito entre el Instituto Nacional de Concesiones (Hoy ANI) y la Sociedad Portuaria Central de Cartagena S.A.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002).
- Informes trimestrales de Supervisión de concesiones portuarias correspondientes a los periodos: enero 23 a abril 22 de 2019 (Radicado ANI No. 20194090472662 del 10 de mayo de 2019) y abril 23 a julio 22 de 2019 (Radicado ANI No. 20194091004052 del 24 de septiembre de 2019).

4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

4.1 Información de contrato de concesión

A continuación, se presenta un resumen de la información del contrato de concesión, identificando objeto y plazo, entre otra información:

Tabla 1. Información sobre contrato de concesión

DETALLE DEL CONTRATO	MODIFICACIONES CONTRACTUALES
<p>Concesionario: Sociedad Portuaria Central de Cartagena S.A No. contrato: 006 del 30 de julio de 2010. Objeto: El INCO en virtud del presente contrato de concesión portuaria, permite al CONCESIONARIO la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o éstos, descritas por sus límites y características en el artículo segundo de la Resolución 462 del 3 de septiembre de 2009 y en la cláusula segunda de este contrato, para la operación de las instalaciones portuarias allí construidas, las cuales están localizadas en el sector de Mamonal, Distrito de Cartagena, Departamento de Bolívar, por el término de veinte (20) años a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato. Plazo: 20 años URL SECOP: https://www.colombiacompra.gov.co/secop/concesiones-de-las-sociedades-portuarias</p>	<p>1 otrosí</p>

Fuente: Contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010 e información suministrada por la Supervisión en octubre de 2019.

Como se indica en la Tabla 1 en la ejecución del contrato de concesión No. 006 de 2010 se ha suscrito una modificación contractual, lo cual se llevó a cabo el 22 de diciembre de 2014. Con este otrosí No. 1 se acordó principalmente lo siguiente:

1. El Concesionario se obliga a recuperar y mantener el muelle flotante (barcaza Júpiter I), entregado en concesión, hasta que esté construida e inicie operación la infraestructura definitiva. Una vez esto suceda, el Concesionario entregará y cederá gratuitamente a la Nación, en buen estado de conservación y operación la barcaza, mediante reversión anticipada legalizada ante el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) a través de escritura pública.
2. Se modifican las especificaciones técnicas del proyecto, en virtud de un nuevo plan de inversiones que involucra la construcción de un muelle lineal perpendicular a la línea de costa y punto de amarre. La finalización de esta obra se proyectó para el segundo semestre de 2016. Se definió que el plan de inversiones que el Concesionario debe desarrollar en la Zona de Uso Público es de USD 181,975 en valor presente (VP)² y se autorizó la ejecución de inversiones por cuenta y riesgo del Concesionario por un valor de USD 910,291 en VP. Asimismo, se acordó, entre otros, que el

² El valor presente del contrato de concesión corresponde al periodo comprendido entre el 30-07-2010 y 29-07-2011, descontado al 13.5264% anual.

control del plan de inversiones estará sujeto a un control que realizará la interventoría del contrato y la ANI.

3. En términos de operación, i) en caso de que la Sociedad Portuaria Central de Cartagena realice operaciones de comercio exterior tendría la obligación de contribuir y facilitar el control de la mercancía y la seguridad del comercio exterior con el uso de sistemas de inspección no intrusiva y ii) el volumen de carga que se manejará por el muelle es de 35,000 t con un crecimiento anual del 3% hasta alcanzar 61,373 t anuales para el último año. Se priorizará el acceso y uso del 20% de la capacidad portuaria instalada para prestar los servicios portuarios a cargas de hidrocarburos y de regalías y de propiedad de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). En caso de que el Concesionario tenga interés en aumentar el volumen o tipo de carga, deberá adelantar el trámite previsto según la norma vigente en su momento.

Información adicional del contrato de concesión No. 006 de 2010 se puede consultar en el anexo No. 2.

4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión)

La ANI cuenta con un equipo interdisciplinario para la gestión y seguimiento al contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010, el cual está conformado por los siguientes profesionales:

Tabla 2. Equipo de supervisión del proyecto.

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Luis Eduardo Gutierrez Diaz	Vicepresidente	Vicepresidencia de Gestión Contractual (VGC)
Edison Diaz Garcia	Gerente de Proyectos Portuarios	Equipo Proyectos Portuarios
Juan David Bermudez Cetina	Líder de equipo de supervisión	
Gilma Agreda Bolaños	Apoyo financiero	Grupo Interno de Trabajo Financiero (GIT) – VGC
Juan Manuel Cajiao Astorquiza	Apoyo jurídico	GIT Asesoría Gestión Contractual - Vicepresidencia Jurídica
Fernanda Millan Ballen	Apoyo ambiental	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (VPRE) – GIT Ambiental
Loffan Carvajal Rodriguez	Apoyo social	GIT Social - VPRE
Jorge Huertas Luna	Apoyo riesgos	GIT Riesgos – VPRE
Helena Amaya Garcia	Apoyo predial	GIT Predial – VPRE

Fuente: Memorando interno No. 20193030127743 del 30 de agosto de 2019 (Líderes de coordinación y seguimiento a los proyectos de contratos de concesión y homologaciones portuarias) e información remitida el 30 de agosto de 2019, vía correo electrónico, por la Vicepresidencia de Gestión Contractual.

4.3 Descripción del proyecto

El terminal portuario se ubica en la bahía de Cartagena, sobre el kilómetro 4 de la carretera que va desde el sector de Mamonal hacia el corregimiento de Pasacaballos. La concesión se otorgó para la prestación de servicio al público en general; sin embargo, la principal actividad que se lleva a cabo en la terminal portuaria es el recibo de hidrocarburos requeridos para asegurar la operación de la Central Térmica de Cartagena, propiedad de Emgesa S.A. ESP (principal cliente y socio mayoritario de SPCC – Ver anexo 2). Actualmente esta operación se ejecuta a través de un muelle flotante (barcaza Júpiter I), que hace parte de la infraestructura entregada en concesión, el cual será reemplazado por un muelle fijo, cuya construcción hace parte del plan de inversiones acordado mediante el otrosí No. 1 al contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010. También, con base en la modificación contractual mencionada, respecto del muelle flotante, el Concesionario está obligado a mantenerlo hasta que el muelle fijo entre en operación. Una vez esto suceda se llevará a cabo la reversión anticipada del bien ante el Instituto Nacional de Vías (INVIAS).

La zona de uso público (ZUP) se ubica entre las islas de Cocoso y Maparapita, en proximidades a los linderos de la Sociedad Portuaria Transporte Marítima San Andrés y Providencia S.A y de la Sociedad Portuaria Puerto de Mamonal S.A, quienes ejecutan los contratos de concesión portuaria No. 001 de 2006 y No. 088 de 2004, respectivamente, cuya supervisión también se encuentra a cargo del Equipo de Proyectos Portuarios de la Vicepresidencia de Gestión Contractual de la ANI.

La localización en planta, al igual que algunos datos técnicos del proyecto se muestran enseguida:

Tabla 3. Datos técnicos del proyecto (USD en valor presente del contrato de concesión, el cual hace referencia al año 0 de la concesión, que corresponde al periodo comprendido entre el 30-07-2010 y 29-07-2011).

Plan de Inversiones	USD 181,975	
Inversiones a cuenta y riesgo	USD 910,291	
Valor del contrato inicial	USD 371,524	
Contraprestación por uso de ZUP inicial	USD 344,165	
Contraprestación por infraestructura inicial	USD 27,363	
Volumen anual de carga movillada Inicial permitido	35,000 t	
Profundidad área de manobra	2.7 m	

Fuente: Cláusula octava del contrato de concesión No. 006 de 2010, cláusulas cuarta y sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010, sección 3.2 reglamento de condiciones técnicas de operación de la SPCC aprobado mediante Resolución No. 397 de 2019.

Con base en la cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010, se definió que las inversiones imputables al plan de inversiones que el Concesionario debe desarrollar en la

Zona de Uso Público (ZUP) ascienden a USD 181,975 en valor presente (VP)³, que se deben destinar a actividades asociadas a la construcción del muelle fijo y del punto de amarre (Dolphy): diseños, suministro de materiales, montaje de la cimentación con pilotes y de la plataforma del muelle. Asimismo, mediante la modificación contractual mencionada se autorizó la ejecución de inversiones por cuenta y riesgo del Concesionario por un valor de USD 910,291 en VP para ejecutar también en actividades asociadas a la construcción y puesta en operación del muelle fijo.

Las inversiones aprobadas a partir del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 se programaron para ser finalizadas en 2016; sin embargo, el Concesionario incumplió con dicha programación, lo que dio lugar a que mediante memorando ANI No. 20183030097723 del 4 de julio de 2018 la Vicepresidencia de Gestión Contractual solicitara el inicio del proceso sancionatorio correspondiente y que el 9 de agosto de 2019 la ANI, a través del GIT de Procedimientos Administrativos Sancionatorios Contractuales de la Vicepresidencia Jurídica (GIT Sancionatorios), proferiera la Resolución No. 1189 "Por medio de la cual se declara el incumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por la Sociedad Central Puerto Cartagena S.A, dentro del Contrato de Concesión Portuaria No. 006 de 2010, y se impone la multa correspondiente". Según lo reportado por el GIT Sancionatorios en el desarrollo de la auditoría, el 21 de agosto de 2019 el Concesionario y el garante sustentaron recursos de reposición contra la Resolución No. 1189 y, a la fecha, el GIT Sancionatorios realiza la gestión del caso para resolver los recursos interpuestos. En la ejecución de la auditoría se evidenció que el incumplimiento persiste ya que la construcción del muelle fijo no ha finalizado y no se ha evidenciado la ejecución del 100% de las inversiones imputables al plan de inversiones. Con base en el artículo tercero del acto administrativo en mención, la sanción impuesta al Concesionario asciende a USD 8,800.

En cuanto a la contraprestación portuaria, la cláusula octava del contrato de concesión No. 006 de 2010 definió que el valor del contrato de concesión será el valor presente de las contraprestaciones por concepto de zona de uso público, indicando un valor total de USD 371,524; sin embargo, con fundamento en la consideración No. 27 del otrosí No. 1, la reconstrucción del modelo financiero del contrato de concesión No. 006 de 2010, que dio lugar a la suscripción de dicha modificación contractual, dio como resultado que la contraprestación contemplada inicialmente superaba en USD 14,313 la arrojada por el modelo financiero reconstruido y acordado tras la suscripción del otrosí No 1. En virtud de que el Concesionario había pagado el valor total de la contraprestación previo a la suscripción de la modificación contractual mencionada, en 2014 el GIT Financiero de la VGC se pronunció en los siguientes términos:

"Al realizar la reconstrucción del modelo financiero del contrato para determinar si el yerro del valor presente de las inversiones contractual afecta la contraprestación, se encuentra que no se genera impacto en la contraprestación establecida en el contrato de concesión en contra de la Nación. Se determina que la contraprestación contractual ya pagada es mayor que la que arroja

³ El valor presente del contrato de concesión corresponde al periodo comprendido entre el 30-07-2010 y 29-07-2011, descontado al 13.5264% anual.

de la reconstrucción del modelo financiero en USD \$14,313, sin embargo, la Sociedad Portuaria declara que las partes se encuentran a paz y salvo, y renuncia a cualquier reclamación toda vez que no se cuenta con el modelo definitivo que dio origen a la contraprestación, desconociendo si existen variables adicionales que hayan impactado el flujo de caja pero que no hayan sido descritas de manera expresa en los conceptos financieros.”⁴

Respecto de la contraprestación pagada anticipadamente, en el desarrollo de la auditoría se evidenció que el Concesionario ha reportado pagos realizados entre 2010 y 2011⁵. Conforme al artículo No. 1 de la Ley 856 de 2003, que modifica artículo 7 de la Ley 1ra de 1991, el 20% de la contraprestación por concepto de zona de uso público corresponde al Distrito de Cartagena y el 80% al Instituto Nacional de Vías (INVIAS). Por su parte, la contraprestación por infraestructura corresponde en su totalidad al INVIAS. En el desarrollo de la auditoría se evidenció que en diciembre de 2017 el GIT Financiero de la VGC emitió certificaciones de revisión de pagos de contraprestación portuaria, lo cual fue notificado al Municipio de Cartagena y al INVIAS mediante los radicados ANI No. 20173080395871 y 20173080397441,⁶ respectivamente.

En cuanto a la operación de la terminal portuaria, dando cumplimiento a los lineamientos definidos en las Resoluciones No. 850⁷ y No. 4159⁸ de 2017, expedidas por el Ministerio de Transporte, mediante Resolución No. 397 del 12 de marzo de 2019, la Vicepresidencia de Gestión Contractual de la ANI aprobó el Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación (RCTO) Portuaria de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena S.A, previo concepto favorable de la Superintendencia de Transporte (Supertransporte) y de la Dirección General Marítima (DIMAR)⁹. Según lo reportado por la Supervisión en el desarrollo de la auditoría, no se requirió de aprobación por parte de la Autoridad Ambiental debido a que se trataba del primer RCTO de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena, más no de una modificación, y de acuerdo con lo indicado en el parágrafo 3 del artículo 20 la Resolución No. 850 de 2017, citado enseguida:

⁴ Sección 5 (Conclusiones) del memorando con radicado ANI No. 20143080117833 del 10 de diciembre de 2014, la cual se referencia en la consideración No. 27 del otrosí No. 1 al contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010.

⁵ Radicado ANI No. 20184090601012 del 18 de junio de 2018.

⁶ En estas comunicaciones se evidencia que en octubre de 2011 el INVIAS certificó que la Sociedad Portuaria Central de Cartagena pagó la totalidad de la contraprestación portuaria por línea de playa e infraestructura establecida en el contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010.

⁷ Por medio de la cual se establece el contenido del Reglamento de condiciones técnicas de operación de los puertos marítimos y se dictan otras disposiciones.

⁸ Por la cual se establecen nuevos plazos para el ajuste de los Reglamentos Técnicos de Condiciones de Operación de Puertos Marítimos.

⁹ Los conceptos de aprobación por parte de la Superintendencia de Transporte y de DIMAR se pueden consultar con el radicado ANI No. 20184091281862 del 6 de diciembre de 2018. Por su parte, mediante memorando ANI No. 20183030206403 del 21 de diciembre de 2018 el Equipo de Proyectos Portuarios emitió concepto técnico favorable del RCTO.

“Cuando se trate de la aprobación de una modificación del Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación, de un contrato de concesión portuaria en ejecución y de las demás modalidades de autorización, la entidad concedente deberá solicitar el concepto a la autoridad ambiental que haya aprobado el plan de manejo ambiental o expedido la licencia ambiental del proyecto portuario previamente a la firma del respectivo contrato de concesión.” (Subrayado fuera de texto).

Al respecto se evidenció que previamente, mediante Resolución No. 1911 del 14 de diciembre de 2015 de la Corporación Autónoma Regional del Dique (CARDIQUE) resolvió i) modificar la Resolución No. 0037 del 19 de enero de 2009, en el sentido de reemplazar la construcción del muelle espigón en las instalaciones de la Sociedad Portuaria, por un muelle fijo en configuración lineal (en “I”) e ii) implementar las medidas de manejo ambiental establecidas a través de la Resolución No. 567 del 25 de junio de 2008, también expedida por CARDIQUE.

En cuanto al volumen de carga anual movilizada permitida en la terminal portuaria, la cláusula cuarta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 indica que debe ser de 35,000 t con un crecimiento anual del 3%, hasta alcanzar 61,373 t. Con base en las estadísticas de tráfico portuario en Colombia de la Supertransporte, entre 2017 y 2019 no se ha movilizado carga por el muelle de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena. Los últimos reportes de carga de la Supertransporte corresponden a las vigencias 2015 y 2016, en las cuales se movilizaron 2,771 t y 26,874 t de combustible, respectivamente;¹⁰ no obstante, en el desarrollo de la auditoría se identificaron diferencias entre los reportes de la Supertransporte y los del Concesionario para esas vigencias. El Concesionario reporta 12,554 t para 2015 y 46,894 t para 2016. La carga correspondiente a 2016 reportada por el Concesionario supera lo máximo permitido para esa vigencia en aproximadamente 6,000 t.

Por último, a pesar de que, con base en el *Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual* de la ANI (GCSP-M-002), el requerimiento de interventoría en contratos de concesión portuaria con plan de inversión vigente sea una política adoptada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual (VGC), y que según el párrafo tercero de la cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 *“El Plan de inversión estará sujeto a un control que realizará la interventoría del Contrato y LA AGENCIA a través de la Gerencia de Grupo Interno Financiero y del Grupo Interno Férreo y Portuario de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, que designará al encargado de verificar la correspondencia entre el valor de las inversiones y su imputación al Plan de Inversiones”* (Subrayado fuera de texto), no se evidenció que el plan de inversiones, a pesar de estar incumplido se encuentra en ejecución, cuente con interventoría. Actualmente el control de las obligaciones del Concesionario en materia de plan de inversiones es adelantado por el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto (Supervisión). Adicional a que la ausencia de interventoría como mecanismo de control al plan de inversiones da lugar a un incumplimiento de lo acordado en

¹⁰ Sección 2.1 del Boletín Estadístico de Tráfico Portuario en Colombia de la Superintendencia de Transporte Año 2017, disponible para consulta en el enlace https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2018/Abril/Puertos_12/2018-03-21_BOLETIN_2017.pdf

el otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010, se considera que la ausencia de esta figura da lugar a que no se cumpla con uno de los controles previstos para el riesgo *Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión* identificado en el mapa de riesgos vigente del proceso de *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* de la Entidad,¹¹ denominado *Informes de Interventoría y Supervisión*. Asimismo, se evidenció que la ausencia de interventoría en contratos de concesión portuaria ha dado lugar al señalamiento de hallazgos a la ANI por parte de la Contraloría General de la República (CGR) (Ver sección 7.1).

Adicionalmente, en la ejecución de auditoría se evidenció que los profesionales que conforman la Supervisión tienen a cargo diferentes proyectos de la ANI. Por ejemplo, con base en la redistribución de los profesionales Equipo de Proyectos Portuarios realizada en agosto de 2019, el Líder del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto, adicional al contrato de concesión No. 006 de 2010, se encuentra a cargo de otras siete concesiones portuarias¹², lo cual puede llegar a contribuir a la materialización del riesgo *Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión*.¹³

El control a la ejecución de inversiones, al estado de la infraestructura entregada en concesión y a aspectos relacionados con la operación de la terminal portuaria son temas que se detallan en la siguiente sección.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En línea con el alcance de la auditoría, definido en la sección 2, enseguida se describe la gestión de la Supervisión respecto al control del plan de inversiones del contrato de concesión No. 006 de 2010, asimismo se presentan consideraciones frente al mantenimiento de la infraestructura entregada en concesión y a la operación de la terminal portuaria.

5.1 Ejecución de inversiones

Con base en la cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010, se definió que el plan de inversiones que el Concesionario debe desarrollar en la zona de uso público (ZUP) es de USD 181,975 en valor presente (VP)¹⁴ y se autorizó la ejecución de inversiones por cuenta y riesgo por un valor de USD 910,291 en VP. Estas inversiones se programaron para ejecutar entre 2010 y 2016 de la siguiente manera:

¹¹ Publicado el 30 de abril de 2018. Disponible para descarga en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/u410/matriz-proceso_gestion_contractual_-27-06-2018.xls

¹² Memorando ANI No. 20193030127743 del 30 de agosto de 2019.

¹³ En 2019, la Oficina de Control Interno ha generado alertas respecto de la ausencia de interventoría en contratos de concesión portuaria tras la ejecución de las auditorías técnicas a la función pública de las supervisiones de los proyectos CENIT – Terminal Coveñas y Transpetrol LTDA, lo cual se puede consultar con los números de radicado No. 20191020080423 del 30 de mayo de 2019 y 20191020143883 del 30 de septiembre de 2019.

¹⁴ El valor presente del contrato de concesión corresponde al periodo comprendido entre el 30-07-2010 y 29-07-2011, descontado al 13.5264% anual.

Tabla 4. Plan de inversiones según cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 (Valores en USD)

AÑO DE CONCESIÓN	VP (Wacc 13.564)	Valor Imputable (USD corrientes)	Valor a cuenta y riesgo (USD corrientes)	AÑO 1						AÑO 2		AÑO 3		AÑO 4		AÑO 5		AÑO 6		TOTAL CORRIENTES
				2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016		
Diseños		34,871	59,025																	
Trámite Actualización Licencia Ambiental			100,000																	
Estudio Técnico																				
Contratación Construcción																				
Inicio de Obras			90,337																	
Suministro de Materiales		68,738	292,613																	
Montaje de Pilotes		103,108	438,920																	
Montaje de Muelle		120,292	512,073																	
Pruebas Operativas			180,677																	
AÑO CONCESIÓN		327,009	1,673,645	0	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	AÑO 6										
Inversiones a Imputar	181,975	327,009		0	0	34,871	0	0	0	292,138										327,009
Inversiones a Cuenta y Riesgo	910,291		1,673,645	0	54,468	-14,352	18,909	60,000	1,554,619											1,673,645
Total Inversiones	1,092,266	2,000,654		0	54,468	20,519	18,909	60,000	1,846,757	2,000,654										

Fuente: Cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 y memorando ANI No. 20193030096293 del 3 de julio de 2019.

No obstante, lo anterior, en el desarrollo de la auditoría se evidenció que la Sociedad Portuaria Central de Cartagena no ejecutó las inversiones conforme a lo definido en el otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010. Previo a la terminación del plazo para cumplir con dichas inversiones, en noviembre de 2016 la Sociedad Portuaria solicitó a la Entidad modificación del cronograma contractual, proponiendo trasladar el inicio de las obras para agosto de 2018 y su terminación para enero de 2019. Lo anterior, según la Sociedad Portuaria, en virtud de una situación de incertidumbre y preocupación acerca del futuro de la planta de generación térmica Central Cartagena, lo cual condicionaría el desarrollo de las actividades del contrato de concesión No. 006 de 2010.¹⁵ Entre noviembre de 2016 y diciembre de 2017 la Supervisión emitió conceptos al respecto, los cuales se consolidaron en la comunicación con radicado ANI No. 20173030416671 del 29 de diciembre de 2017, mediante la cual se dio una respuesta negativa a la solicitud del Concesionario en los siguientes términos:

"(...) Las justificaciones del Concesionario para no ejecutar las inversiones en los tiempos previstos por el otrosí No. 01 de 2014 y aplazar el inicio para agosto de 2018, principalmente por las disposiciones de la CREG y la Resolución 109 de 2015, así como los hechos que llevan a Central Cartagena para solicitar aplazamiento, no corresponden a justificaciones basadas en lo técnico, por lo tanto, para la Entidad no es viable aprobar un aplazamiento del inicio de las inversiones.

Así las cosas, de acuerdo al cronograma previsto en la Cláusula Sexta del Otrosí No. 1 de 22 de diciembre de 2014 el plazo para la ejecución de las obras contratadas en dicho documento contractual es de ocho (8) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorga el permiso ambiental, la fecha de expiración de dicho término fue el 30 de noviembre de 2016, razón por la cual, sin perjuicio de la aplicación de los mecanismos

¹⁵ La solicitud formal se presentó a la Entidad mediante radicado ANI No. 20164090991652 del 1 de noviembre de 2016.

contractuales previstos en la Cláusula 15 del Contrato de Concesión Portuaria No. 006 de 2010, no se accede a la solicitud de reprogramación.”

Una vez negada la solicitud de modificación al plan de inversiones contractual, en enero de 2018 el Equipo de Proyectos Portuarios presentó al GIT Asesoría Gestión Contractual de la Vicepresidencia Jurídica evidencias de la falta de ejecución de las inversiones, solicitando realizar los trámites respectivos para adelantar el proceso sancionatorio correspondiente.¹⁶

Posteriormente, surtidos los trámites requeridos, en julio de 2018, mediante memorando ANI No. 20183030097723 la Vicepresidencia de Gestión Contractual, en cabeza del Equipo de Proyectos Portuarios, solicitó al GIT Sancionatorios de la Vicepresidencia Jurídica de la Entidad el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio contra la Sociedad Portuaria por el incumplimiento a las obligaciones contractuales asociadas a la ejecución de inversiones, lo cual fue el punto de partida para que la Entidad, a través del GIT Sancionatorios, expidiera la Resolución No. 1189 del 9 de agosto de 2019, “Por medio de la cual se declara el incumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por la Sociedad Central Puerto Cartagena S.A, dentro del Contrato de Concesión Portuaria No. 006 de 2010, y se impone la multa correspondiente”, acto administrativo que se encuentra soportado, entre otros, en el informe presentado por la Supervisión mediante memorando ANI No. 20193030096293 del 3 de julio de 2019 mediante el cual se ajustó la tasación de la multa asociada a los incumplimientos del Concesionario. En este informe se reportó que, a junio de 2019, se tiene un avance en la ejecución de inversiones imputables al plan de inversiones del **64.95%**, así:

Tabla 5. Inversiones ejecutadas imputables al plan de inversiones con corte a junio de 2019.

ACTIVIDAD	VPN IMPUTABLE PLAN DE INVERSIONES	VPN EJECUTADO IMPUTABLE PLAN DE INVERSIONES	% EJECUCIÓN
Diseños	USD 27,056	USD 27,056	100.00%
Suministro de materiales	USD 36,451	USD 36,451	100.00%
Montaje de pilotajes	USD 54,677	USD 54,677	100.00%
Montaje de muelle	USD 63,790	USD 0	0.00%
TOTAL	USD 181,975	USD 118,185	64.95%

Fuente: Sección III. Análisis Financiero del ajuste a la tasación de multa por la no ejecución del plan de inversiones del contrato de concesión No. 006 de 2010. Página 14 de 15 del memorando ANI No. 20193030096293 del 3 de julio de 2019.

A partir de la información de la tabla precedente se observa que, a junio de 2019, se tiene pendiente validar la ejecución de inversiones referentes a la actividad *Montaje de Muelle*.

A pesar de que el plan de inversiones acordado mediante el otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 haya considerado inversiones a cuenta y riesgo, sobre las cuales se ha venido adelantando seguimiento por parte de la Supervisión, la multa impuesta mediante la Resolución No. 1186 de 2019 hace referencia únicamente al incumplimiento en la ejecución de las inversiones imputables al plan de inversiones. Multa que asciende a USD 8.800 según el artículo tercero de dicho acto administrativo.

¹⁶ Ver memorando ANI No. 20183030014463 del 16 de enero de 2018.

Con relación a las inversiones a cuenta y riesgo, también se evidenció seguimiento de parte de la Supervisión. Con base en el informe presentado por la Supervisión mediante memorando ANI No. 20193030096293 del 3 de julio de 2019, las inversiones a cuenta y riesgo, a junio de 2019, se han ejecutado en un **26.24%**, así:

Tabla 6. Inversiones ejecutadas a cuenta y riesgo con corte a junio de 2019.

ACTIVIDAD	VPN INVERSIONES A CUENTA Y RIESGO	VPN INVERSIONES EJECUTADAS A CUENTA Y RIESGO	% EJECUCIÓN
Diseños	USD 49,766	USD 114,622	230.32%
Trámite Actualización Licencia Ambiental ¹⁷	USD 57,333	USD 0	0.00%
Inicio de Obras	USD 47,905	USD 69,018	144.07%
Suministro de materiales	USD 155,171	USD 8,493	5.47%
Montaje de pilotajes	USD 232,756	USD 46,732	20.08%
Montaje de muelle	USD 271,549	USD 0	0.00%
Pruebas Operativas	USD 95,812	USD 0	0.00%
TOTAL	USD 910,291	USD 238,864	26.24%

Fuente: Elaboración propia a partir de sección III. Análisis Financiero del ajuste a la tasación de multa por la no ejecución del plan de inversiones del contrato de concesión No. 006 de 2010. Memorando ANI No. 20193030096293 del 3 de julio de 2019.

En la auditoría se adelantó un ejercicio de verificación a los soportes de las inversiones ejecutadas en 2019 por la Sociedad Portuaria que han sido reportadas por la Supervisión para determinar el valor de la multa impuesta mediante Resolución No. 1186 de 2019. La verificación incluyó la validación de la correspondencia entre los valores reportados por la Supervisión y las respectivas facturas¹⁸, así como el valor de la Tasa Representativa del Mercado (TRM) reconocido teniendo en cuenta la serie histórica del Banco de la República¹⁹ y las fechas de expedición de las facturas. Los soportes validados fueron los siguientes:

Tabla 7. Inversiones ejecutadas en 2019 consideradas para la tasación de la multa impuesta mediante Resolución No. 1186 de 2019.

No.	Nº. Factura	Fecha	Valor en pesos	TRM	Valor en dólares	Concepto
1	571	18-03-2019	\$316,222,653	\$3,123.28	USD 101,247	Instalación Maquinaria – Movilización
2	572	18-03-2019	\$210,815,102	\$3,123.28	USD 67,498	Ingeniería de Diseño

¹⁷ Mediante Resolución No. 1911 del 14 de diciembre de 2015 de la Corporación Autónoma Regional del Dique – CARDIQUE resolvió i) modificar la Resolución No. 0037 del 19 de enero de 2009, en el sentido de reemplazar la construcción del muelle espigón en las instalaciones de la Sociedad Portuaria, por un muelle fijo en configuración lineal (en “l”) e ii) Implementar las medidas de manejo ambiental establecidas a través de la Resolución No. 567 del 25 de junio de 2008, también expedida por CARDIQUE.

¹⁸ Copia de las facturas revisadas hacen parte de los papeles de trabajo de la carpeta de auditoría.

¹⁹ Verificado el 23 de octubre de 2019 <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/trm>

No.	No. Factura	Fecha	Valor en pesos	TRM	Valor en dólares	Concepto
3	576	20-05-2019	\$544,615,077	\$3,313.72	USD 164,352	Hinca De Pilotes Muelle fijo
4	579	18-06-2019	\$552,477,958	\$3,286.63	USD 168,099	Suministro Pilotes
TOTAL			\$1,624,130,790		USD 501,195	

Fuente: Sección II. Análisis Técnico del ajuste a la tasación de multa por la no ejecución del plan de inversiones del contrato de concesión No. 006 de 2010. Páginas 9 y 10 de 15 del memorando ANI No. 20193030096293 del 3 de julio de 2019.

No se identificaron novedades respecto de los soportes de las inversiones realizadas en 2019 consideradas para tasar la multa impuesta mediante Resolución No. 1186 de 2019.

Por otra parte, se evidenció que la Supervisión cuenta con facturas adicionales que hacen referencia a inversiones que ascienden a aproximadamente COP 761 millones, ejecutadas para la construcción del muelle fijo, las cuales actualmente se revisan para actualizar el avance de la inversión del Concesionario y, de ser procedente, actualizar la multa que se le ha impuesto a este último. En la auditoría se recibió copia de las facturas²⁰ que soportan las siguientes inversiones:

Tabla 8. Inversiones ejecutadas en 2019 cuya correspondencia con el plan de inversiones se tiene pendiente por analizar.

No.	No. Factura	Fecha	Valor en pesos	Concepto
1	583	08-08-2019	\$474,512,888	Suministros enmarcados en la construcción del muelle fijo. Contrato de servicio No. SPCC-01-16102018 suscrito con Alvarado & During S.A.S
2	584	01-08-2019	\$196,568,895	Hincado de pilotes enmarcados en la construcción del muelle fijo. Contrato de servicio No. SPCC-01-16102018 suscrito con Alvarado & During S.A.S
3	771	08-08-2019	\$67,592,000	Diseño, cálculo e informe de estabilidad de plataformas y pasarelas. Fabricación y suministro de estructuras flotantes en el mar. Contratista: Soluciones Logísticas Internacionales S.A.S
4	FE-111304	04-04-2019	\$22,623,367	Inspección técnica y control de calidad de la ejecución e ingeniería en la construcción del muelle fijo. Contratista: Summum Projects S.A.S
TOTAL			\$761,297,150	

Fuente: Elaboración propia a partir de facturas remitidas por la Supervisión en la ejecución de la auditoría.

Con relación a soportes físicos de la ejecución de las inversiones se evidenciaron, entre otros, el producto de los diseños para la construcción del muelle fijo (memorias de cálculo e información de ingeniería de detalle)²¹ y el avance físico de la construcción del muelle fijo.

Respecto del avance físico de la construcción del muelle fijo, en el informe presentado por la Supervisión mediante memorando ANI No. 20193030096293 del 3 de julio de 2019, mediante el cual se ajustó la tasación de la multa impuesta a la Sociedad Portuaria a través de las Resolución No. 1186

²⁰ Copia de las facturas revisadas hacen parte de los papeles de trabajo de la carpeta de auditoría.

²¹ El resultado de los diseños hace parte del reporte de ejecución, a 31 de julio de 2019, presentado por el Concesionario en septiembre de 2019, el cual se puede consultar con el número de radicado ANI 20194090957672 del 12 de septiembre de 2019.

de 2019 se indicó que "(...) el avance físico de la obra es aproximadamente del 60%, debido a que los prefabricados para la instalación de las placas para el muelle ya se encuentran disponibles, y, por otro lado, el hincado de pilotes está en un 90%, las demás actividades están en ejecución y se ejecutarán según el cronograma para septiembre de este año." (Subrayado fuera de texto); no obstante, se evidenció que el Concesionario ajustó la programación de las obras, estimando que estas finalizarán en noviembre del año en curso, así:

Ilustración 1. Cronograma SPCC ajustado tras acuerdos con el contratista principal de obra, Alvarado & During (A&D)

Milestones



Fuente: Sociedad Portuaria Central de Cartagena, octubre de 2019.

El 15 de octubre de 2019, dentro de las actividades de la auditoría técnica, se adelantó un ejercicio de verificación al avance físico de la construcción del muelle fijo, evidenciando atrasos en actividades como las obras civiles del punto de amarre (Dolphy), cuya finalización se tenía prevista para el 10 de octubre de 2019, lo cual podría impactar la terminación en tiempo del cronograma que maneja la Sociedad Portuaria. Con relación a la plataforma tipo espigón se evidenció que la cimentación ha culminado, que se han adelantado actividades sobre la superestructura y que se ha iniciado la instalación de los soportes para los ductos de combustible.

El registro fotográfico que demuestra los avances en la construcción del muelle fijo se muestra a continuación:

Foto 1. Montaje muelle fijo en "I"



Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.

Se evidenció que los avances en la construcción del muelle hacen referencia a la plataforma tipo espigón, la cual tiene una longitud total de aproximadamente 40 m. No se evidenció ejecución física del punto de amarre (Dolphy).

Foto 2. Montaje muelle fijo en "I"



Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.

El montaje de los pilotes ha requerido el armado y posicionamiento de una grúa de 300 t ubicada actualmente en las instalaciones de Emgesa. No se identificaron condiciones que afecten la seguridad de los trabajadores.

Foto 3. Grúa para montaje muelle fijo en "I"



Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.

Se evidenciaron avances en la cimentación del espigón (montaje de pilotes) y avances en la superestructura. En la fotografía se aprecian los avances en la instalación de módulos prefabricados para la placa del muelle y los soportes para los ductos de combustible.

Foto 4. Losas terminadas muelle fijo en "I"



Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.

También se evidenciaron avances en la terminación de losas fundidas y en la instalación de los soportes para los ductos de combustible. Al fondo de la fotografía también se evidencia instalación de pasarelas flotantes y de la mesa de guía para hincado de pilotes.

Con base en las validaciones realizadas en la auditoría respecto de la ejecución del plan de inversiones contractual, definido en la cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010, se considera que se ha conminado al Concesionario para que subsane el incumplimiento que dio lugar a la multa impuesta mediante la Resolución No. 1189 del 9 de agosto de 2019, asegurando que se cumpla el valor presente de las inversiones imputables al plan de inversiones. Los avances que ha demostrado el Concesionario posterior a la expedición de la Resolución No. 1189 de 2019 implicarán que la Supervisión defina la procedencia o no de la imposición de una multa, la cual se deberá recalcular en función la ejecución del plan de inversiones, el cual, según lo reportado por la Supervisión en octubre de 2019 vía correo electrónico, *“lleva a la fecha un porcentaje de ejecución aproximada del 80% en la construcción del muelle fijo”*. Este ejercicio influirá en como el GIT Sancionatorios resuelva los recursos interpuestos el 21 de agosto de 2019, por el Concesionario y el garante, contra la Resolución No. 1189 de 2019.

Adicionalmente, a pesar de que la multa se tasó en función de la inejecución de inversiones imputables al plan de inversiones, lo cual se ha venido subsanando, se evidenció que el Concesionario también ha ejecutado inversiones asociadas a las actividades autorizadas a cuenta y riesgo, según la cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010. Asimismo, conforme a la programación de la Sociedad Portuaria, se tiene previsto continuar ejecutando actividades cuyas inversiones serán reconocidas a cuenta y riesgo, tal es el caso de las *Pruebas Operativas* (Ver Ilustración 1).

No obstante, lo anterior, a partir de lo evidenciado en la auditoría, no se tiene certeza de la ejecución completa del presupuesto definido en la cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 referente a las inversiones por cuenta y riesgo del Concesionario. Según la Tabla 6, a junio de 2019, estas se han ejecutado en un 26.24%.

Por último, como se indicó en la sección 4.3, no se evidenció control al plan de inversiones de parte de una interventoría a pesar de que el parágrafo tercero de la cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 *“El Plan de inversión estará sujeto a un control que realizará la interventoría del Contrato y LA AGENCIA a través de la Gerencia de Grupo Interno Financiero y del Grupo Interno Férreo y Portuario de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, que designará al encargado de verificar la correspondencia entre el valor de las inversiones y su imputación al Plan de Inversiones”* (Subrayado fuera de texto). Al respecto, la Supervisión indicó, vía correo electrónico, el 25 de octubre de 2019 lo siguiente:

“El Parágrafo Tercero menciona que un control que realizará la Interventoría del Contrato y LA AGENCIA, así bien, el control lo está realizando la ANI mediante la Supervisión y control presupuestal por medio de la Gerencia Financiera y Técnica, en cuanto a la verificación y control de las obras ejecutadas y en lo que respecta a la parte financiera, se ha venido haciendo el balance de ejecución contable. Por otra parte, el Concesionario ha contado con una interventoría interna, que realiza las labores de seguimiento y control de la ejecución, la cual permanece el 100% del tiempo en la obra en las instalaciones portuarias.

Desde el inicio de la ejecución de las obras, la Gerencia Técnica ha estado al tanto de la ejecución y proceso de las obras para la construcción del muelle fijo. Así bien, las obras si han sido verificadas y se ha realizado el respectivo seguimiento mediante visitas técnicas y reportes directamente con el Concesionario.”

Según lo indicado por la Supervisión, esta última ha sido la encargada de controlar la ejecución del plan de inversiones y que el Concesionario cuenta con una interventoría como mecanismo de control interno a la ejecución de las obras que hacen parte de dicho plan.

También, como se indicó en la sección 4.3, adicional a que la ausencia de interventoría como mecanismo de control al plan de inversiones da lugar a un incumplimiento de lo acordado en el otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010, se considera que la ausencia de esta figura da lugar a que no se cumpla con uno de los controles previstos para el riesgo *Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión* identificado en el mapa de riesgos vigente del proceso de *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* de la Entidad,²² denominado *Informes de Interventoría y Supervisión*.

Asimismo, se evidenció que los profesionales que conforman la Supervisión tienen a cargo diferentes proyectos de la ANI. Por ejemplo, con base en la redistribución de los profesionales Equipo de Proyectos Portuarios realizada en agosto de 2019, el Líder del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto, adicional al contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010, se encuentra a cargo de otras siete concesiones portuarias²³, lo cual puede llegar a contribuir a la materialización del riesgo *Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión*.²⁴

5.2 Estado de la infraestructura entregada en concesión

Conforme al numeral 15.10 de la cláusula décima quinta del contrato de concesión No. 006 de 2010, la Sociedad Portuaria Central de Cartagena tiene la obligación de *"Mantener en buen estado de operación y mantenimiento las zonas de uso público e infraestructura portuaria y comprometerse a revertirlas a la Nación de conformidad con los términos establecidos en este contrato y en las disposiciones legales vigentes"*.

Dentro de la infraestructura entregada en concesión se tiene una barcaza, denominada Júpiter I, utilizada como muelle flotante para la operación portuaria, la cual, según la cláusula primera del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 *"(...) se encuentra en regular estado de conservación, EL CONCESIONARIO se obliga a recuperarla y a realizar su mantenimiento permanente hasta que esté construida e inicie operación con la infraestructura definitiva que debe construir. EL CONCESIONARIO entregará y cederá gratuitamente a la Nación, en buen estado de conservación y operación la barcaza. Esta reversión anticipada se deberá legalizar ante el INVIAS nuevamente a*

²² Publicado el 30 de abril de 2018. Disponible para descarga en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/u410/matriz-proceso_gestion_contractual_-27-06-2018.xls

²³ Memorando ANI No. 20193030127743 del 30 de agosto de 2019.

²⁴ En 2019, la Oficina de Control Interno ha generado alertas respecto de la ausencia de interventoría en contratos de concesión portuaria tras la ejecución de las auditorías técnicas a la función pública de las supervisiones de los proyectos CENIT – Terminal Coveñas y Transpetrol LTDA, lo cual se puede consultar con los números de radicado No. 20191020080423 del 30 de mayo de 2019 y 20191020143883 del 30 de septiembre de 2019.

través de Escritura Pública.”, es decir que esta barcaza revertirá a la Nación, una vez entre en operación el muelle fijo que hace parte del plan de inversiones contractual (Ver sección 5.1).

En el desarrollo de la auditoría no se evidenciaron alertas de parte de la Supervisión respecto de la conservación y operación de la barcaza, lo cual se validó a partir de un diagnóstico visual realizado sobre dicha infraestructura el pasado 15 de octubre, así:

<p>Foto 5. Barcaza Júpiter I</p>	<p>Foto 6. Barcaza Júpiter I</p>
	
<p>Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.</p>	<p>Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.</p>
<p>A partir de un diagnóstico visual se puede concluir que el Concesionario ha realizado actividades para recuperar y conservar la barcaza entregada en concesión.</p>	<p>Se verificó la disponibilidad de las seis bitas de la barcaza descritas en el contrato de concesión, las cuales cumplen con la función de amarre del artefacto, el cual tiene una eslora de 31.42 m y manga de 7.96 m.</p>

No obstante, lo anterior, con base en la ejecución actual del plan de inversiones y la programación vigente del Concesionario para culminar las obras y puesta en marcha del muelle definitivo (Ver Ilustración 1), se estima que la barcaza se tendrá que revertir antes de que culmine el año 2019. En la auditoría la Supervisión reportó que se han adelantado acercamientos con el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) al respecto²⁵; sin embargo, no se ha definido una estrategia y lineamientos para que esta reversión anticipada se lleve a cabo, la cual, conforme a lo indicado en la cláusula primera del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010, se debe legalizar ante el INVIAS a través de escritura pública.

De otra parte, en el recorrido de auditoría adelantado el 15 de octubre de 2019, el Concesionario manifestó que la puesta en operación del muelle fijo implicará que se deje de utilizar, adicional a la barcaza, otra infraestructura entregada en concesión, tal como pasarela de acceso a ese artefacto y

²⁵ Las evidencias recibidas en la auditoría al respecto hacen referencia a registros de asistencia de reuniones adelantadas en septiembre de 2019 en las que participaron profesionales de la ANI y del INVIAS.

bitas definidas en la cláusula segunda del contrato de concesión No. 006 de 2010. Sobre esta infraestructura accesoria tampoco se ha definido una estrategia y lineamientos con INVIAS.

En el recorrido de verificación del pasado 15 de octubre también se llevó a cabo un diagnóstico visual sobre el estado de esta infraestructura accesoria, encontrando los siguientes resultados:

<p>Foto 7. Pasarela de acceso a la barcaza.</p>  <p>Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.</p>	<p>Foto 8. Bitas aledañas a plataforma grúa.</p>  <p>Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.</p>
<p>La pasarela de acceso a la barcaza cuenta con características que difieren de las indicadas en el numeral 5 del párrafo segundo de la cláusula segunda del contrato de concesión. Entre otros, se evidenció una mayor longitud a la indicada en el contrato de concesión: 3.5 m.</p>	<p>Se evidenció que algunas de las bitas entregadas en concesión no cuentan con las condiciones adecuadas para operar. La bita presentada en la fotografía hace parte de los bienes sobre los que el Concesionario ha manifestado intención de revertir anticipadamente junto con la barcaza Júpiter I.</p>
<p>Foto 9. Escalera de acceso al área del muelle.</p>  <p>Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.</p>	<p>Foto 10. Plataforma de muelle en concreto/Puertas.</p>  <p>Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.</p>
<p>Se evidenciaron labores de mantenimiento a la escalera de acceso al área del muelle, la cual hace parte de la infraestructura en la zona de uso público (ZUP) entregada en concesión.</p>	<p>Se evidenció adecuado estado de las puertas de acceso y de las bitas ubicadas sobre la plataforma de muelle en concreto referenciadas en la descripción de la infraestructura existente en la ZUP.</p>

En este sentido, con base en la validación realizada en la auditoría frente al estado de la infraestructura entregada en concesión, se identificó que se deben promover y gestionar las acciones pertinentes para que una vez el muelle fijo entre en operación se dé cumplimiento oportuno a la obligación definida en la cláusula primera del otrosí No. 1 del contrato de concesión No. 006 de 2010, referente a la reversión anticipada al INVIAS de la barcaza Júpiter I, y, de ser procedente, la reversión de la infraestructura entregada en concesión que la Sociedad Portuaria deje de utilizar una vez se cuente con el muelle fijo, tal como bitas sencillas, puertas y pasarela de acceso a la barcaza. Con base en la programación presentada por el Concesionario en la auditoría, la finalización de la construcción del muelle fijo se tiene prevista para el 15 de noviembre de 2019 (Ver Ilustración 1).

Respecto de la infraestructura accesoria, se considera que en el momento de hacer la reversión se debe asegurar que esta cumpla, como mínimo, con las características definidas en la cláusula segunda del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010 ya que, por ejemplo, para el caso de la *pasarela de acceso a la barcaza* se identificó que la disponible actualmente en la terminal portuaria supera las dimensiones de las definidas contractualmente.

5.3 Operación de la terminal portuaria

Según la cláusula vigésima séptima del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010, *“sobre las operaciones portuarias, la inspección, vigilancia y control estará a cargo de la Superintendencia de puertos y transporte, o quien haga sus veces”*; no obstante, en la auditoría se adelantaron validaciones respecto del cumplimiento del volumen de carga autorizada según la cláusula cuarta del otrosí No. 1 al contrato de concesión portuaria, la cual establece:

“(…) El volumen anual de carga que se manejará por el muelle es 35.000 toneladas con un crecimiento anual del 3% hasta alcanzar 61.373 toneladas anuales para el último año (...)

PARÁGRAFO TERCERO: *En caso que EL CONCESIONARIO tenga interés en aumentar el volumen anual de carga o el tipo de carga autorizada, o en general modificar cualquier otra de las condiciones en las que se otorgó el contrato de Concesión Portuaria No. 006 de 2010, deberá conforme lo establece el artículo 17 de la Ley 1ª de 1991 adelantar el trámite previsto en el artículo 24 del Decreto No. 4735 de 2009, o la norma vigente en su momento”*

Para el periodo comprendido entre 2015 y 2016 se evidenció que la Superintendencia de Transporte ha reportado que la Sociedad Portuaria movilizó 2,771 t y 26,874 t de combustible, respectivamente;²⁶ no obstante, en la auditoría el Concesionario reportó 12,554 t para 2015 y 46,894 t para 2016. Esta última supera lo máximo permitido para esa vigencia en aproximadamente 6,000 t; sin embargo, no se evidenció que se haya adelantado ningún tipo de trámite previo para movilizar esa cantidad de combustible adicional. Según lo reportado por la Supervisión, mediante correo electrónico del 25 de octubre de 2019 *“(…) la diferencia de cargas, y el aumento en el año 2016 obedece a una emergencia ocurrida en ese año por el fenómeno del niño en donde la planta de*

²⁶ Sección 2.1 del Boletín Estadístico de Tráfico Portuario en Colombia de la Superintendencia de Transporte Año 2017, disponible para consulta en el enlace https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2018/Abril/Puertos_12/2018-03-21_BOLETIN_2017.pdf

Emgesa debió utilizar más combustible para abastecer sus propias plantas y cubrir una demanda de energía que no estaba presupuestada.", lo que, según lo indicado por el Concesionario en la auditoría, se encuentra soportado en un certificado emitido por XM Compañía de Expertos en Mercados S.A E.S.P -XM S.A E.S.P, en su calidad de Administrador del Sistema de Intercambio Comerciales – ASIC, y en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución CREG 071 de 2006, la Resolución CREG 056 de 2011 y demás normas regulatorias vigentes, según el cual:

"(...) conforme a lo establecido en la normatividad vigente, a EMGESA S.A E.S.P., en su calidad de Agente Generador representante de la planta o unidad de generación CARTAGENA 1, le fueron asignadas Obligaciones de Energía Firme en la cantidad de UN MILLÓN CIENTO VEINTICIENCO MIL SESENTA Y SIETE (1,125,067) kWh-día, para el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2015 y el 30 de noviembre de 2016."

Por otro lado, en el recorrido de auditoría del 15 de octubre de 2019 se hicieron validaciones respecto del cumplimiento del Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación (RCTO) aprobado por la ANI mediante Resolución No. 397 del 12 de marzo de 2019, verificando el funcionamiento del sistema de comunicación e información de la Sociedad Portuaria, al igual que de la disponibilidad de equipos para atender contingencias asociadas al derrame de hidrocarburos. No se evidenciaron novedades con relación a estos dos aspectos revisados. El registro fotográfico correspondiente se muestra enseguida:

Foto 11. Sistema comunicación e información SPCC.



Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.

Se evidenció la disponibilidad de equipos de comunicación para facilitar la operación de la terminal portuaria. La coordinación que se lleva a cabo con el uso de estos equipos hace parte de los servicios que se presentan en el RCTO de la SPCC.

Foto 12. Equipos contingencias ambientales.



Fuente: Visita OCI, 15 de octubre de 2019.

Se evidenció la disponibilidad de equipos para atender emergencias por derrames en la bahía de Cartagena. En la fotografía se presenta el equipo Skimmer, el cual tiene la funcionalidad de recuperar petróleo en diferentes entornos.

Con relación a la disponibilidad y funcionamiento de equipos para atención de contingencias asociadas a derrames de hidrocarburos se evidenció que desde el área ambiental de la Supervisión se han hecho las verificaciones pertinentes sin encontrar novedades al respecto.²⁷

Asimismo, se evidenció que desde el área ambiental de la Supervisión se lleva a cabo seguimiento a las toneladas de residuos generados y aprovechados en la terminal portuaria. Esto a partir de solicitudes hechas al Concesionario respecto al compromiso de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero – GEI, según los acuerdos realizados por el Gobierno de Colombia en la XXI Conferencia sobre Cambio Climático (COP 21), que tuvo como resultado el Acuerdo de París.²⁸

6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO AL PROYECTO (SUPERVISIÓN)

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.2, referente a la verificación de las actuaciones de vigilancia y control ejercidas por el Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión), el 9 de octubre de 2019 se dio aplicación a una lista de chequeo que permitió evaluar el seguimiento a las obligaciones del concesionario, definidas en la cláusula décima quinta del contrato de concesión y 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”*.

A continuación, se resumen los resultados para cada uno de los componentes evaluados en la auditoría, con base en un indicador de cumplimiento, el cual se obtuvo a partir de dividir la cantidad de criterios evaluados aplicables para cada componente en los que se evidenció cumplimiento entre la cantidad total de criterios evaluados para cada componente:

Tabla 9. Evaluación Supervisión – septiembre 2019.

NO.	COMPONENTE	CANTIDAD CRITERIOS APLICABLES	CANTIDAD CRITERIOS CUMPLIDOS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO
1	Administrativo	6	6	100%
2	Técnico-Operativo	17	15	88%
3	Financiero	5	5	100%
4	Jurídico	6	3	50%

²⁷ Informe de comisión de profesional ambiental de la Supervisión correspondiente a agosto de 2018.

²⁸ Las solicitudes de parte de la Supervisión se pueden consultar con el radicado ANI No. 20196050180371 del 10 de junio de 2019. Asimismo, la atención de estos por parte del Concesionario se puede consultar con el radicado ANI No. 20194091101162 del 18 de octubre de 2019.

NO.	COMPONENTE	CANTIDAD CRITERIOS APLICABLES	CANTIDAD CRITERIOS CUMPLIDOS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO
5	Ambiental	2	2	100%
6	Social	1	1	100%
7	Predial	2	2	100%
8	Riesgos	1	1	100%
PROMEDIO				92%

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de auditoría.

Con base en los resultados obtenidos tras aplicar la lista de chequeo, cuyo detalle se puede consultar en el anexo 4, en el capítulo 8 se presentan recomendaciones a la gestión de la Supervisión, formuladas con el propósito de fomentar la mejora continua en los controles del contrato de concesión portuaria. Asimismo, en el capítulo 8 se presentan no conformidades asociadas a la gestión de la Supervisión que requieren de la implementación de planes de mejoramiento.

No obstante, lo anterior, enseguida se presentan las razones de los porcentajes inferiores al 100% en materia técnica-operativa y jurídica:

1. Al evaluar el desempeño de la Supervisión en materia técnica-operativa se evidenciaron oportunidades de mejora en los criterios que se señalan a continuación:
 - a. *“La Supervisión evalúa y hace seguimiento a los riesgos institucionales, en este caso los asociados al proceso de gestión contractual, y propone e implementa medidas para su manejo y mitigación.”* En este caso, se evidenciaron deficiencias en uno de los controles previstos para el riesgo *Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión* identificado en el mapa de riesgos vigente del proceso de *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* de la Entidad,²⁹ denominado *Informes de Interventoría y Supervisión* ya que, a pesar de que la cláusula sexta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 lo estipula, no se tiene a una interventoría como mecanismo de control al plan de inversiones.
 - b. *“La Supervisión valida que mensualmente el Concesionario presenta, tanto a la ANI, como a la Superintendencia de Transporte, el volumen de carga movilizada, discriminando por tipo de carga y presentando el consolidado de toneladas por producto y demás información que se requiera para llevar una estadística de movimientos y toneladas confiable.”* En este caso, se evidenciaron oportunidades de mejora para asegurar que la información de movimientos de carga sea confiable ya que los reportes de la Supertransporte y los del Concesionario difieren para las vigencias 2015 y 2016.

²⁹ Publicado el 30 de abril de 2018. Disponible para descarga en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/u410/matriz-proceso_gestion_contractual_-27-06-2018.xls

Adicionalmente se evidenció que para la vigencia 2016 el Concesionario reporta una cantidad de carga que supera lo autorizado contractualmente.

2. Al evaluar el desempeño de la Supervisión en materia jurídica se evidenciaron oportunidades de mejora en los criterios que se señalan a continuación:
 - a. *“El control de plan de inversiones, adicional a ser ejercido por la ANI, es ejercido por una Interventoría del contrato de concesión No. 006 de 2010”.* Como se mencionó anteriormente, no se evidenció que el control al plan de inversiones sea ejercido por una Interventoría.
 - b. *“La Supervisión valida que el Concesionario mantiene vigentes las garantías y/o pólizas que se constituyan en desarrollo del contrato de concesión No. 006 de 2010 y que reponen su monto cada vez que se disminuya o agote.”* En este caso, se evidenció que el Concesionario no cuenta con una póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual vigente aprobada por la Supervisión.
 - c. *“La Supervisión valida que el Concesionario acredita a través de certificación del revisor fiscal el pago de los aportes de parafiscales y contribuciones durante todo el plazo del contrato de concesión.”* En este caso, no se evidenciaron certificaciones del revisor fiscal de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena asociados al pago de aportes de parafiscales.

Por otro lado, con relación a los aspectos positivos, o buenas prácticas de la Supervisión, identificadas en la auditoría, se resalta:

1. Desde el GIT Ambiental de la VPRE se generan solicitudes al Concesionario con el fin de promover la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero – GEI, lo cual va en línea con los acuerdos realizados por el Gobierno de Colombia en la XXI Conferencia sobre Cambio Climático (COP 21), que tuvo como resultado el Acuerdo de París. (Ver radicado ANI No. 20196050180371 del 10 de junio de 2019).
2. No obstante, el Concesionario ha aceptado la totalidad de los riesgos inherentes a la ejecución del contrato No. 006 de 2010, se evidenció que la Supervisión ha diseñado una matriz donde se han identificado estos riesgos dando una valoración a su probabilidad e impacto, lo cual se encuentra en línea con las funciones generales de la ANI definidas en el artículo 4 del Decreto 4165 de 2011.
3. A pesar de estar fuera del alcance temporal de la presente auditoría, se evidenció que desde la ANI se han liderado acciones para verificar el perímetro de las zonas de uso público entregadas en concesión para diferentes proyectos del modo portuario. Se evidenció que, en mayo de 2015, como parte del contrato interadministrativo No. 012 suscrito entre la ANI y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), dicho Instituto realizó el levantamiento planimétrico de la zona de uso público e infraestructura inmersa dentro de esta para el proyecto en ejecución por parte de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena S.A.

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, a continuación se presentan los antecedentes en materia del Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos CGR), de las solicitudes recientes de los organismos de control del Estado, así como de la Superintendencia Transporte, y de los planes vigentes de mejoramiento por procesos (PMP), los cuales se generan a partir de no conformidades establecidas por la Oficina de Control Interno en sus ejercicios de auditorías técnicas.

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

Con corte a 30 de septiembre de 2019, en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI)³⁰ no se evidenciaron hallazgos señalados a la Entidad asociados con la ejecución del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010.

No obstante, lo anterior, como se indicó en la sección 4.3, a pesar de que con el otrosí No. 1 al contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010 se acordó que el plan de inversiones debía ser controlado, adicional a la ANI, por una interventoría, figura ausente en el proyecto, se evidenció que la CGR ha señalado hallazgos a la Entidad debido a la ausencia de interventoría en contratos de concesión portuaria, así:

Tabla 10. Hallazgos señalados por la CGR asociados a ausencia de interventoría en contratos de concesión portuaria.

NO. HALLAZGO VIGENCIA	CONTRATO DE CONCESIÓN	ACCIÓN DE MEJORAMIENTO	UNIDADES DE MEDIDA PLAN DE MEJORAMIENTO	%CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO-EFECTIVIDAD
763-2	007 de 1993 (Sociedad Portuaria Regional de Cartagena)	Establecer la necesidad de contratar interventoría en el contrato de concesión portuaria Sociedad Portuaria Regional de Cartagena	<p>UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVAS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estudio de Conveniencia y oportunidad. 2. Oficio a la Superintendencia Alcance y Funciones de la Interventoría ANI 3. Oficio de la Superintendencia 4. Devolución de CDP 5. Memorando a Jurídica solicitando concepto 6. Directriz de contratación de interventorías portuarias donde se indique la pertinencia de la contratación 7. Contrato de interventoría actual (sep 2016) <p>UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVAS</p> <ol style="list-style-type: none"> 8. Manual de Interventoría y Supervisión Código GCSP -M-0002, desde el momento de la solicitud de concesión y la solicitud de modificación del contrato de concesión. 	100% de cumplimiento NO EFECTIVO

³⁰ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

NO. HALLAZGO VIGENCIA	CONTRATO DE CONCESIÓN	ACCIÓN DE MEJORAMIENTO	UNIDADES DE MEDIDA PLAN DE MEJORAMIENTO	%CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO-EFECTIVIDAD
			9. Modelo de los nuevos Contrato Portuarios de Estructuración evidenciando la incorporación de interventorías de obra y reversión. 10. Ley 1474 de 2011. 11. Manual existente de contratación GCOP-M-001. INFORME DE CIERRE 12. Informe de cierre 13. Alcance al informe de cierre	
1287-6	018 de 1997 (Grupo Portuario S.A - El Vacío)	Suscribir el Acta de Inicio de la Interventoría para la verificación de la ejecución del plan de inversión del contrato de concesión portuaria.	UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVAS 1. Oficio de la Carta de Aceptación de la Oferta 2. Acta de Inicio de la Interventoría. UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVAS 3. Manual de Contratación 4. Manual de Supervisión e Interventoría INFORME DE CIERRE 5. Informe de Cierre	100%. No se ha analizado efectividad
1288-7	016 de 1996 (Sociedad Portuaria Oleoducto Central S.A)	Realizar la Contratación de la Interventoría para el seguimiento de los dos primeros años del plan de inversiones descrito en el oficio No. 3 de 2016.	UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVAS 1. Aportar el memorando de solicitud de Inicio de Proceso de Selección. 2. Aportar el contrato y el Acta de Inicio de la Interventoría. UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVAS 3. Manual de Contratación 4. Manual de Supervisión e Interventoría INFORME DE CIERRE 5. Informe de Cierre	0% (El plazo para cumplir con las metas hasta el 31-12-2019)
1291-10	001 DE 2014 (Sociedad Terminal de IFO's)	Suscribir el Acta de Inicio de la Interventoría para la verificación de la ejecución del plan de inversión del contrato de concesión portuaria.	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 PREVENTIVAS 3. Manual de Contratación 4. Manual de Supervisión e Interventoría. INFORME DE CIERRE 5. Informe de Cierre	80% (El plazo para cumplir con las metas vence el 31-12-2019)

Fuente: Plan de mejoramiento institucional (PMI) con corte a 30-09-2019. Disponible para descarga en <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

7.2 Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)

Con corte a 30 de septiembre de 2019, en el Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)³¹ no se evidenciaron no conformidades señaladas por la Oficina de Control Interno a la Supervisión del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010.

7.3 Verificación de atención a organismos de control del Estado y a la Superintendencia de Transporte

Se consultó ORFEO con el fin de conocer la existencia de solicitudes por parte de los órganos de control, así como de la Superintendencia Transporte. Con el fin de tener una muestra representativa de solicitudes, se consultó la existencia de comunicaciones a partir de septiembre de 2018. Al respecto se evidenció lo siguiente para cada uno de los organismos de control y para la Supertransporte:

1. **Contraloría General de la República:** No se evidenciaron solicitudes de parte del Ente de Control.
2. **Defensoría del Pueblo:** No se evidenciaron solicitudes de parte del Ente de Control.
3. **Procuraduría General de la Nación:** No se evidenciaron solicitudes de parte del Ente de Control.
4. **Superintendencia de Transporte:** Se evidenció que, mediante radicado ANI No. 20184091216722 del 21 de noviembre de 2018, la Superintendencia de Transporte dio traslado a la ANI de un derecho de petición proveniente de la Senadora Sandra Ortiz Nova en la cual se solicitó copia de los sistemas de calidad e información sobre las inversiones ejecutadas por la Sociedad Portuaria Central de Cartagena, entre otros concesionarios portuarios. El Equipo de Proyectos Portuarios de la Vicepresidencia de Gestión Contractual atendió la solicitud en término a través de la comunicación con radicado ANI No. 20183030396461 del 28 de noviembre de 2018.

³¹ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-mejoramiento-procesos-pmp-21720>

8. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 15 de octubre de 2019 se realizó reunión de cierre con la participación de la Oficina de Control Interno y de la Supervisión. Adicionalmente, el 22 de octubre de 2019, vía correo electrónico, se notificaron las conclusiones de la auditoría a la Supervisión. 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 luego de ejecutar el ejercicio de auditoría se presentan enseguida:

8.1 Conclusiones

1. Desde la Supervisión se ha conminado al Concesionario para que subsane el incumplimiento que dio lugar a la multa impuesta mediante la Resolución No. 1189 del 9 de agosto de 2019 *“Por medio de la cual se declara el incumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por la Sociedad Central Puerto Cartagena S.A, dentro del Contrato de Concesión Portuaria No. 006 de 2010, y se impone la multa correspondiente”,* asegurando que se cumpla el valor presente de las inversiones imputables al plan de inversiones. Las inversiones a cuenta y riesgo aprobadas en el otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 no se tuvieron en cuenta para tasar la multa impuesta (USD 8,800); sin embargo, se evidenció que la Supervisión también hace seguimiento a su ejecución.
2. Los avances que ha demostrado el Concesionario posterior a la expedición de la Resolución No. 1189 de 2019 implicarán que la Supervisión defina la procedencia o no de la multa impuesta a través de ese acto administrativo, la cual se deberá recalcular en función la ejecución del plan de inversiones, el cual, según lo reportado por la Supervisión en octubre de 2019 vía correo electrónico, *“lleva a la fecha un porcentaje de ejecución aproximada del 80% en la construcción del muelle fijo”.* Este ejercicio influirá en como el GIT Sancionatorios resuelva los recursos interpuestos el 21 de agosto de 2019, por el Concesionario y el garante, contra la Resolución No. 1189 de 2019.
3. Con base en el ejercicio de verificación, adelantado el 15 de octubre de 2019, al avance físico del montaje del muelle fijo, se evidenciaron atrasos en el cronograma de obras interno del Concesionario; no obstante, se estima que la ejecución física terminará en lo que queda de 2019; razón por la cual, es necesario que se coordine con el INVIAS, previo a la entrada de operación de esa infraestructura, el procedimiento para llevar a cabo la reversión anticipada de la barcaza Júpiter I, así como de la infraestructura accesoria que se dejará de utilizar una vez la Sociedad Portuaria Central de Cartagena entregue y ceda a la Nación dicha barcaza.
4. La ausencia de una interventoría como mecanismo de control al plan de inversiones de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena va en contra de lo definido en el párrafo tercero de la cláusula sexta del otrosí No. 1 del contrato de concesión No. 006 de 2010 así como de la política de la Vicepresidencia de Gestión Contractual referente a la necesidad de

interventoría en contratos de concesión portuaria con plan de inversión vigente. Asimismo, se considera que la ausencia de este control puede incrementar la probabilidad de la materialización del riesgo denominado *Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión*. La ausencia de interventoría a contratos de concesión portuaria ha dado lugar al señalamiento de hallazgos por parte de la Contraloría General de la República.

5. Situaciones relacionadas con i) ausencia de interventoría al contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010, ii) seguimiento a los reportes de carga movilizada por la Sociedad Portuaria Central de Cartagena, iii) ausencia de una póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual vigente de la Sociedad Portuaria aprobada por la Supervisión, iv) seguimiento al pago de parafiscales por parte de la Sociedad Portuaria y v) ausencia de una valla con la información del contrato de concesión No. 006 de 2010, dieron lugar al señalamiento de no conformidades al Equipo de Coordinación y Seguimiento (Supervisión) en esta auditoría.

8.2 No conformidades

Las no conformidades presentadas en esta sección se deben atender de manera inmediata para subsanar acontecimientos de incumplimiento contractual. En este sentido, se recomienda un plazo de 1 mes, posterior 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.

Se evidenciaron situaciones que dan lugar a no conformidades a la gestión del Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto, así:

Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión)

1. A pesar de que, según la cláusula vigésima séptima del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010, *"sobre las operaciones portuarias, la inspección, vigilancia y control estará a cargo de la Superintendencia de puertos y transporte, o quien haga sus veces"* la Supervisión, al estar informada del volumen de carga movilizada por la Sociedad Portuaria Central de Cartagena, debe generar alertas respecto de las inconsistencias presentadas en los reportes de carga movilizada presentadas por la Sociedad Portuaria y por la Superintendencia de Transporte teniendo en cuenta que el desarrollo de sus actividades se debe encaminar a coordinar, evaluar y controlar el correcto desarrollo del proyecto. Por ejemplo, para el periodo comprendido entre 2015 y 2016 se evidenció que la Superintendencia de Transporte ha reportado que la Sociedad Portuaria movilizó aproximadamente 30,000 t de combustible, lo cual se encuentra acorde a la capacidad permitida para la terminal portuaria; sin embargo, en el desarrollo de la auditoría la Sociedad Portuaria ha reportado que para ese mismo periodo de tiempo la carga movilizada superó en aproximadamente 6,000 t la carga máxima permitida según lo definido en la cláusula cuarta del otrosí No. 1 al contrato de concesión No. 006 de 2010 sin haber adelantado trámites para modificar el volumen anual de carga autorizada según lo dispuesto en la cláusula contractual mencionada.
2. No se evidenciaron acciones de parte de la Supervisión para asegurar el cabal cumplimiento de la cláusula sexta del otrosí No. 1 del contrato de concesión No. 006 de 2010 ya que el

control del plan de inversiones se viene ejecutando únicamente a través de la ANI sin la participación de una interventoría. Según lo indicado en la cláusula contractual mencionada: "(...) El Plan de inversión estará sujeto a un control que realizará la interventoría del Contrato y LA AGENCIA a través de la Gerencia de Grupo Interno Financiero y del Grupo Interno Férreo y Portuario de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, que designará al encargado de verificar la correspondencia entre el valor de las inversiones ejecutadas y su imputación al Plan de Inversiones." (Subrayado fuera de texto).

3. No se evidenció que en el terminal de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena se cuente con una valla con la información del contrato de concesión No. 006 de 2010, lo que contraría los lineamientos de la Resolución No. 1219 de 2015, emitida por el Ministerio de Transporte, *Por la cual se establece la distribución, diseño y parámetros de las vallas y demás elementos de información de las obras y proyectos de infraestructura de transporte que contrate el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- y LA Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil -Aerocivil-*.
4. No se evidenció que el Concesionario cuente con la aprobación de una póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual (RCE) actualizada ya que la vigencia de la última póliza de RCE aprobada por la Entidad finalizó el 30 de julio de 2019, acorde a la comunicación con radicado ANI No. 20183030076403 del 18 de mayo de 2018, lo cual contraría el procedimiento interno *Aprobación y Administración de Pólizas y Demás Garantías (GCSP-P-012)*.
5. A pesar de que el desarrollo de las actividades de la Supervisión se debe encaminar a coordinar, evaluar y controlar el correcto desarrollo del contrato de concesión, no se evidenció seguimiento al cumplimiento de la obligación de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena definida en la cláusula décima séptima del contrato de concesión No. 006 de 2010, referente a la emisión de los certificados del revisor fiscal del Concesionario sobre pagos de los aportes al sistema de seguridad social y parafiscales exigidos por la Ley.

8.3 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones a la gestión realizada por parte de la Supervisión, todas formuladas con el propósito de fortalecer el seguimiento y control del contrato de concesión No. 006 de 2010:

1. Con el propósito de fomentar el control a la ejecución del plan de inversiones y evitar la probabilidad de controversias respecto de la ejecución de este, se recomienda que entre la Supervisión y el Concesionario se defina una metodología para conciliar las inversiones ejecutadas imputables al plan de inversiones.
2. Se recomienda promover y gestionar las acciones pertinentes para que una vez el muelle fijo entre en operación se dé cumplimiento oportuno a la obligación definida en la cláusula primera del otrosí No. 1 del contrato de concesión No. 006 de 2010, referente a la reversión anticipada al INVIAS de la barcaza Jupiter I, y, de ser procedente, la reversión de la infraestructura entregada en concesión que la Sociedad Portuaria Central de Cartagena deje

de utilizar una vez se cuente con el muelle fijo, tal como bitas sencillas, puertas y pasarela de acceso a la barcaza. Respecto de esta infraestructura accesoria, se debe asegurar que esta cumpla, como mínimo, con las características definidas en la cláusula segunda del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010.

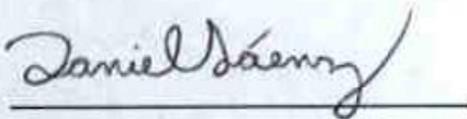
3. En el desarrollo de la auditoría la Sociedad Portuaria Central de Cartagena evidenció pagos del impuesto predial correspondiente a las vigencias 2018 y 2019. Teniendo en cuenta que, con base en la cláusula vigésima séptima del contrato de concesión No. 006 de 2010, "(...) La supervisión del presente contrato estará a cargo del Subgerente de Gestión Contractual del Instituto Nacional de Concesiones – INCO o quien este delegue (...)" y que, conforme al numeral 15.17, el Concesionario debe "(...) Pagar oportunamente los servicios públicos, los impuestos, tasas, contribuciones y demás gravámenes que recaigan sobre la actividad ejercida y sobre los predios y bienes objeto de la presente concesión (...)", se recomienda a la Supervisión exigir periódicamente la documentación que acredite el cumplimiento de la obligación mencionada.
4. Se evidenció que la Sociedad Portuaria Central de Cartagena ha venido ejecutando proyectos de carácter social que, dentro de otros aspectos, buscan fortalecer el relacionamiento permanente con las comunidades de la zona de influencia y generar valor compartido, tanto para las comunidades como para la zona de uso público entregada en concesión; no obstante, en la auditoría el Concesionario reportó que, pese a estas acciones, el avance en la construcción del muelle fijo se vio afectada por reclamaciones de parte de pescadores de la zona. En este sentido, se recomienda que a través de la Supervisión se apoyen las actividades inherentes a la ejecución, control y seguimiento de la gestión social que lleve a cabo el Concesionario, la cual incluye sesiones de socialización, vinculación de pescadores para actividades de monitoreo y comunicación frecuente con los grupos de interés. Se considera que el acompañamiento en la gestión social es necesario ya que puede contribuir a que se evite la materialización de situaciones que afecten la ejecución del contrato de concesión No. 006 de 2010 y asimismo aporta a la generación de confianza en los ciudadanos, lo cual hace de los focos estratégicos de la Entidad.
5. Con el propósito de fomentar los lineamientos definidos en Ley 1712 de 2014 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones" se recomienda:
 - a) Completar la información que se presenta en la ficha técnica del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010 disponible en la página web de la ANI (<https://www.ani.gov.co/proyecto/puertos/sociedad-portuaria-central-cartagena-sa-21381>) ya que no se muestra información referente al valor del contrato de concesión ni de la composición accionaria de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena.
 - b) Adelantar la gestión correspondiente para dar cumplimiento a la circular remitida por la Vicepresidencia Jurídica mediante memorando No. 20197030103763 del 19

de julio de 2019 referente a la publicidad en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) de documentos asociados a la ejecución de contratos estatales.

6. Con el objetivo de oficializar y evidenciar la oportuna elaboración de los informes trimestrales por parte del Equipo de Apoyo a la Supervisión con el uso del formato GCSP-F-049, acorde al procedimiento *Administración de Permisos de Concesión Portuaria* (GCSP-P-019), se recomienda anexar dichos formatos a los informes trimestrales que actualmente se radican a la Gerencia del Equipo de Proyectos Portuarios.

Auditó:

Revisó y Aprobó informe:



Daniel Felipe Sáenz Lozano
Auditor Oficina de Control Interno



Gloria Margoth Cabrera Rubio
Jefe de Oficina de Control Interno

ANEXOS

A continuación, se presenta una lista de los anexos del presente informe:

- Anexo 1: Componentes analizados.
- Anexo 2: Información adicional contrato de concesión.
- Anexo 3: Plan y agenda de auditoría.
- Anexo 4: Lista de chequeo aplicada a la Supervisión.

Anexo 1: Componentes analizados

Se analizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión No. 006 de 2010. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares de un contrato de concesión portuaria: administrativo, técnico, operativo, jurídico, financiero, ambiental, 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 1; año 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, EVCI-P003, versión 6. ANI, 2018.

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".

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>

Anexo 2: Información adicional de contrato de concesión

INFORMACIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 006 DE 2010	HITO	FECHA
	Suscripción contrato	30 julio de 2010
	Valor presente (VP) plan de inversiones inicial	USD 206,585
	VP plan de inversiones según otrosí No. 01	USD 181,975
	VP inversiones a cuenta y riesgo según otrosí No. 01	USD 910,291
	Contraprestación por zona de uso público inicial	USD 344,165
	Contraprestación por infraestructura inicial	USD 27,363
	Plazo	20 años

Fuente: Elaboración propia a partir de contrato de concesión No. 006 de 2010 y otrosí No. 01 suscrito el 22 de diciembre de 2014.

COMPOSICIÓN ACCIONARIA SOCIEDAD PORTUARIA CENTRAL DE CARTAGENA	
ACCIONISTAS	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
Emgesa S.A. E.S.P	94.95%
Inversora Codensa S.A.S	4.9%
José Mauricio Maya	0.05%
Bernardo Gómez Vásquez	0.05%
Álvaro Camacho Fonuque	0.05%
TOTAL	100%

Fuente: Ficha técnica de la Sociedad Portuaria Central de Cartagena remitida por la Supervisión en octubre de 2019.

Anexo 3: Plan y agenda de auditoría

La ANI cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de auditoría técnica (EVCI-P-003) del proceso de evaluación y control institucional del sistema integrado de gestión, cuya implementación en la presente auditoría se resume con el plan y agenda de auditoría, así:

Plan de auditoría:

#	ACTIVIDAD DE AUDITORÍA	CRONOGRAMA																																						
		sep-19						oct-19																																
		22	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
1	Solicitud de información correspondiente a la auditoría	█																																						
2	Notificación de la auditoría y remisión del Plan de Auditoría																																							
3	Apertura de auditoría con la supervisión																																							
4	Entrevista con la supervisión.																																							
5	Análisis y revisión de información de la supervisión.																																							
6	Apertura de auditoría con la interventoría, entrevista y recorrido al proyecto. (Esta concesión no cuenta con interventoría, únicamente aplica recorrido al proyecto).																																							
7	Análisis y revisión de información de la interventoría. (No aplica)																																							
8	Socialización de conclusiones a las partes interesadas.																																							
9	Elaboración de informe de auditoría preliminar.																																							
10	Actividades de revisión																																							
11	Presentación del informe definitivo y solicitud de plan de mejoramiento (cuando proceda)																																							

Inicialmente se tenía previsto socializar las conclusiones de la auditoría el 18 de octubre de 2019; no obstante, con fundamento en la expedición de la Resolución No. 1478 del 7 de octubre de 2019, mediante

la cual se actualiza el estatuto de auditoría interna en la ANI, que en el inciso (g) del artículo 4 indica que la Oficina de Control Interno será responsable de *“Comunicar las conclusiones del proceso de auditoría a los responsables, quienes tendrán la oportunidad de exponer su posición de manera soportada, dentro de los tres (3) días siguientes a la socialización de dichas conclusiones, luego de lo cual se harán las revisiones pertinentes y ajustes en caso de que procedan y se formalizará el informe de auditoría. De no existir comentarios sobre las conclusiones en el término señalado, se entenderá que no hay lugar a precisiones y se emitirá el informe definitivo”* y que a 18 de octubre de 2019 se tenían pendientes respecto de la entrega de información solicitada a lo largo de la auditoría, este hito se desplazó para el 22 de octubre de 2019.

Agenda de auditoría:

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

Actividad	Día	Hora	Lugar
Apertura de auditoría con la Supervisión	02/10/2019	11:00 – 12:00	ANI – Piso 8, Bogotá
Entrevista con la Supervisión	09/10/2019	08:00 – 16:00	ANI – Piso 2, Bogotá
Reunión de inicio de recorrido y verificación documental con Supervisión y Concesionario	15/10/2019	10:00 – 12:30	Sociedad Portuaria Central de Cartagena y Municipio de Cartagena
Recorrido de verificación por la terminal portuaria		13:30 – 14:30	
Complemento revisión documental con Concesionario y Supervisión		14:30 – 15:30	
Reunión de cierre con la participación de Supervisión y Oficina de Control Interno		16:00 – 17:00	

En concordancia con la jornada planteada se lograron abordar la totalidad de las actividades previstas. La Supervisión 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. 006 de 2010.

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 la cláusula décima quinta del contrato de concesión portuaria No. 006 de 2010 y 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 A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
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			Manual Supervisión ANI, sección 2.2
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			Manual Supervisión ANI, sección 2.2.1
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			Manual Supervisión ANI, sección 2.2.2 (h)
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			Manual Supervisión ANI, sección 2.2.2 (i)
5	La supervisión vela por la actualización del expediente electrónico o físico del contrato de concesión	X			Manual Supervisión ANI, sección 2.2.2 (o)
6	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			Manual Supervisión ANI, sección 2.2.2 (p) (e)

COMPONENTE TÉCNICO - OPERATIVO					
No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
1	La Supervisión valida que el Concesionario tramita y obtiene los permisos con las diferentes autoridades para el desarrollo de las actividades propias del contrato de concesión No. 006 de 2010	X			Décima quinta, numeral 15.6 Vigésima sexta
2	La Supervisión valida que el Concesionario realiza las inversiones de acuerdo con los montos y fechas establecidos en el Plan de Inversiones Aprobado mediante el otrosí No. 1 al contrato de concesión. Inversiones que incluyen: 1. Diseños. 2. Trámite actualización licencia ambiental. 3. Estudio técnico. 4. Contratación construcción. 5. Inicio de obras. 6. Suministro de obras. 7. Montaje pilotes. 8. Montaje de muelle. 9. Pruebas operativas.	X			Décima quinta, numeral 15.33 Sexta otrosí No. 1 de dic 2014
3	La Supervisión verifica la correspondencia entre el valor de las inversiones contractuales ejecutadas y su imputación al plan de inversiones	X			Décima quinta, numeral 15.33
4	La Supervisión valida que en el evento que el Concesionario requiera efectuar obras e inversiones adicionales, estas se ejecuten previa aprobación de la ANI a través de acto administrativo debidamente motivado.	X			Décima tercera, párrafo primero
5	La Supervisión valida que el Concesionario desarrolla las actividades portuarias de conformidad con las disposiciones legales vigentes	X			Décima quinta, numeral 15.2
6	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con el Régimen de Tarifas vigente en la ejecución del contrato de concesión No. 006 de 2010	X			Artículo 19 Ley 1ra de 1991
7	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con todas las normas y disposiciones para el control y vigilancia de la Superintendencia de Transporte.	X			Décima quinta, numeral 15.5
8	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con el INVIAS	X			Décima quinta, numeral 15.6
9	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con el Distrito Cultural e Histórico de Cartagena	X			Décima quinta, numeral 15.6
10	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)			X	Décima quinta, numeral 15.6
11	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo			X	Décima quinta, numeral 15.6
12	La Supervisión valida que, en caso de que el Concesionario realice operaciones de comercio exterior, el terminal portuario cuenta con sistemas de inspección no intrusiva, cuya tecnología,			X	TERCERA OTROSÍ No. 1 del 22-12-2014

COMPONENTE TÉCNICO - OPERATIVO					
No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
	especificaciones y alcances se encuentran definidos en el Decreto No. 2155 de 25-10-2014, expedido por MHCP, además de atender las especificaciones y directrices que sobre el particular imparta la autoridad competente				
13	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con el Ministerio de Transporte	X			Décima quinta, numeral 15.6
14	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con la Dirección General Marítima (DIMAR)	X			Décima quinta, numeral 15.6
15	La Supervisión valida que el Concesionario presta la colaboración que las autoridades demanden, en casos de tragedia o calamidad pública, en las zonas objeto de la concesión.			X	Décima quinta, numeral 15.8
16	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con las disposiciones sobre higiene y seguridad portuaria, seguridad y protección a las instalaciones portuarias y seguridad industrial.	X			Décima quinta, numeral 15.11
17	La Supervisión valida que el Concesionario implementa un sistema de calidad integral en sus operaciones	X			Quinta, numeral 5.3.1
18	La Supervisión valida que el Concesionario mantiene en buen estado de operación las zonas de uso público e infraestructura portuaria. Incluye seguimiento a actividades de dragado o relimpias en las zonas de aguas accesorias y de maniobra comprendida dentro de la zona de uso público entregada en concesión.	X			Décima quinta, numerales 15.10, 15.15 y 15.28
19	La Supervisión valida que el Concesionario, en caso de que aplique, da cumplimiento al Código Internacional para la protección de los buques e instalaciones portuarias y enmiendas de 2002 al Convenio Solas - PBIP, adoptado por Colombia mediante Ley 8 de 1980, so pena de no poder atender buques con carga de tráfico internacional con registro de arqueo bruto igual o superior a 500 t.			X	Décima quinta, numeral 15.27
20	La Supervisión aprueba y valida el cumplimiento del Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación Portuaria presentado por el Concesionario	X			Décima quinta, numeral 15.29
21	La Supervisión valida que mensualmente el Concesionario presenta, tanto a la ANI, como a la Superintendencia de Transporte, el volumen de carga movilizada, discriminando por tipo de carga y presentando el consolidado de toneladas por producto y demás información que se requiera para llevar una estadística de movimientos y toneladas confiable.			X	Décima quinta, numeral 15.30 Cláusula cuarta otrosí No. 1
22	La Supervisión valida que el Concesionario garantiza de manera prioritaria el acceso y uso del 20% de la capacidad portuaria instalada, para prestar los servicios portuarios a cargas de hidrocarburos de regalfas y de propiedad de la ANH, previa solicitud por parte del Estado, con una antelación no menos a 30 días calendario, atendiendo las condiciones técnicas y de			X	QUINTA OTROSÍ No. 1 del 22-12-2014

COMPONENTE TÉCNICO - OPERATIVO

No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
	seguridad que correspondan y las tarifas aplicables de conformidad con la oferta y demanda del mercado, según lo establecido en el artículo 60 de la Ley 1682 de 2013				
23	La Supervisión evalúa y hace seguimiento a los riesgos institucionales, en este caso los asociados al proceso de gestión contractual, y propone e implementa medidas para su manejo y mitigación.		X		Art. 4 Decreto 4165 de 2011. Numeral 12

COMPONENTE FINANCIERO

No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
1	La Supervisión valida que el Concesionario paga la contraprestación por el uso y gozo temporal y exclusivo de las playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias de uso público, así como la contraprestación por infraestructura, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes y dentro de los plazos correspondientes.	X			Décima quinta, numeral 15.1
2	La Supervisión valida que el Concesionario paga la Tasa de Vigilancia definida para el contrato de concesión No. 006 de 2010, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes y dentro de los plazos correspondientes.	X			Décima quinta, numerales 15.1 y 15.16
3	La Supervisión verifica la correspondencia entre el valor de las inversiones ejecutadas y su imputación al plan de inversiones	X			Décima quinta, numeral 15.33
4	La Supervisión valida que el Concesionario realiza las inversiones de acuerdo con los montos y fechas establecidos en el Plan de Inversiones Aprobado mediante el otrosí No. 1 al contrato de concesión, Inversiones que incluyen: 1. Diseños. 2. Trámite actualización licencia ambiental. 3. Estudio técnico. 4. Contratación construcción. 5. Inicio de obras. 6. Suministro de obras. 7. Montaje pilotes. 8. Montaje de muelle. 9. Pruebas operativas.	X			Décima quinta, numeral 15.33 Sexta otrosí No. 1 de dic 2014
5	En el evento que el Concesionario solicite modificación al plan de Inversiones contractual, la Supervisión valida que se garantice el valor presente contractual de las inversiones	X			Séptima, párrafo primero

COMPONENTE JURÍDICO

No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
1	El control de plan de inversiones, adicional a ser ejercido por la ANI, es ejercido por una Interventoría del contrato de concesión No. 006 de 2010.		X		SÉPTIMA OTROSÍ No. 1 del 22-12-2014 (Parágrafo tercero)
2	La Supervisión gestiona la imposición de multas y sanciones al Concesionario cuando este incurre en los incumplimientos definidos en la cláusula décima octava del contrato de concesión No. 006 de 2010.	X			Décima octava
3	La Supervisión valida que el Concesionario mantiene vigentes las garantías y/o pólizas que se constituyan en desarrollo del contrato de concesión No. 006 de 2010 y que repone su monto cada vez que se disminuya o agote.		X		Décima quinta, numeral 15.12
4	La Supervisión valida que el Concesionario acredita a través de certificación del revisor fiscal el pago de los aportes de parafiscales y contribuciones durante todo el plazo del contrato de concesión.		X		Décima quinta, numerales 15.14 y 15.23 Décima séptima
5	La Supervisión valida que el Concesionario se abstiene de toda práctica que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar una competencia desleal o que cree prácticas restrictivas de la competencia, de conformidad con el artículo 22 de la ley 01 de 1991, así como el cobro de las tarifas especulativas o que resulten ostensiblemente altas o más bajas que las usuales en el mercado.	X			Décima quinta, numeral 15.3
6	La Supervisión valida que, en caso de cesión total o parcial del contrato de concesión portuaria, se de cumplimiento a los requisitos exigidos contractualmente.			X	Décima quinta, numeral 15.4 Cláusula vigésima tercera
7	La Supervisión valida que el Concesionario acredita mediante la presentación de los contratos e instrumentos jurídicos que le facultan a utilizar los terrenos adyacentes, con la periodicidad establecida en dichos documentos.	X			Décima quinta, numeral 15.31
8	La Supervisión vela porque, en el evento de que surjan discrepancias en la ejecución del contrato de concesión No. 006 de 2010, se acuda a una solución en forma ágil, rápida y directa a través de los mecanismos previstos en la Ley y a la conciliación, amigable composición y transacción.			X	Trigésima primera

COMPONENTE AMBIENTAL					
No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
1	La Supervisión valida que el Concesionario adopta las medidas de preservación sanitaria y ambiental, de conformidad con el plan de manejo ambiental vigente.	X			Décima quinta, numeral 15.7
2	La Supervisión valida que el Concesionario denuncia 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	Décima quinta, numeral 15.9
3	La Supervisión valida que el Concesionario tramita y obtiene los permisos con la Autoridad Ambiental para el desarrollo de las actividades propias del contrato de concesión No. 006 de 2010	X			Décima quinta, numeral 15.6 Vigésima sexta

COMPONENTE PREDIAL					
No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
1	La Supervisión valida que el Concesionario no lleva a cabo modificaciones o adiciones al área entregada en concesión sin previa autorización de parte de la ANI, cumpliendo con el procedimiento legal vigente que autorice las modificaciones a las condiciones iniciales del contrato.	X			Segunda, numeral 2.2, parágrafo quinto
2	La Supervisión valida que el Concesionario oportunamente cancela los impuestos, tasas, contribuciones y demás gravámenes que recaigan sobre los predios y bienes objeto de la concesión.	X			Décima quinta, numeral 15.17

COMPONENTE SOCIAL					
No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
1	La Supervisión valida que el Concesionario cumple las prescripciones que en materia de gestión social adopte el Gobierno Nacional como normatividad vigente en relación con la administración de infraestructura portuaria concesionada.	X			Décima quinta, numeral 15.32

COMPONENTE DE RIESGOS					
No.	CRITERIO A CALIFICAR	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
1	La Supervisión identifica, analiza y valora los riesgos del proyecto de concesión.	X			Artículo 4 Decreto 4165 de 2011. Numerales 11 y 12