

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020179663



Fecha: 22-11-2019

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: DR. MANUEL FELIPE GUTIERREZ TORRES
Presidente**DR. LUIS EDUARDO GUTIÉRREZ DÍAZ**
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 asociadas al proyecto de asociación público-privada, de iniciativa privada, Sociedad Portuaria Regional del Dique S.A.

Respetados Doctores:

En cumplimiento al Plan Anual de Auditorías aprobado por el Comité de Coordinación del Sistema 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 asociadas al proyecto de asociación público-privada, de iniciativa privada, Sociedad Portuaria Regional del Dique 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.

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 anexarlo a la respuesta del plan propuesto.





Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020179663



Fecha: 22-11-2019

MEMORANDO

Adicionalmente, a partir de las validaciones realizadas se genera la siguiente advertencia, con el fin que la Vicepresidencia de Gestión Contractual tome acciones inmediatas respecto al siguiente riesgo que se puede materializar:

1. Se alerta sobre un riesgo alto de posible incumplimiento al cronograma de ejecución del plan de inversión, dado que se cuenta con menos de dos meses (10 días de noviembre y diciembre de 2019) para lograr que: (i) el Concesionario allegue los diseños de detalle de las obras de construcción de 30 metros lineales de muelle marginal y bitas de amarre, (ii) la ANI los apruebe y (iii) el Concesionario culmine la ejecución de las obras, según se exige en parágrafo tercero de la cláusula primera del Otrosí No. 2 del contrato de concesión.

Cordial saludo,

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO

Jefe Oficina de Control Interno

Anexos: 24 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: Carlos Felipe Sanchez Pinzon – Contratista Oficina de Control Interno
VoBo: DANIEL FELIPE SAENZ LOZANO, GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)
Nro Rad Padre:
Nro Borrador: 20191020061297
GADF-F-010



INFORME DE AUDITORÍA TÉCNICA



Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de Supervisión asociadas al proyecto de asociación público-privada, de iniciativa privada, Sociedad Portuaria del Dique S.A.

2019

CONTENIDO

1.	OBJETIVOS.....	3
1.1	Objetivo general.....	3
1.2	Objetivos específicos.....	3
2.	ALCANCE	3
3.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	3
4.	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO	4
4.1	Información del contrato de concesión	4
4.2	Equipo de Coordinación y Seguimiento al proyecto (Supervisión).....	6
4.3	Descripción del proyecto	8
5.	TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA.....	11
5.1	Seguimiento a la ejecución de inversiones	12
5.1.1	Inversión en bitas de amarre	13
5.1.2	Inversión en la construcción de 30 ml de muelle marginal.....	15
5.1.3	Conclusión sobre el seguimiento de las inversiones	15
5.2	Inversiones previstas para el año 2019	17
5.3	Recorrido de auditoría	19
6.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROYECTO (SUPERVISIÓN).....	23
7.	VERIFICACION DE ANTECEDENTES.....	24
7.1	Avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos de la Contraloría General de la República)	25
7.2	Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP).....	25
7.3	Verificación atención a organismos de control del Estado y a la Superintendencia de Transporte	25
8.	CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	26
8.1	Conclusiones	26
8.2	No Conformidades	27
8.2.1	Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento al proyecto (Supervisión).....	27
8.3	Recomendaciones.....	29

8.3.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento al proyecto (Supervisión)..... 29

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Información sobre contrato de concesión.....	5
Tabla 2. Equipo de supervisión del proyecto.	6
Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.	8
Tabla 4. Plan de inversiones vigente.	10
Tabla 5. Actuaciones relevantes en el proceso de modificación o ajuste de las inversiones contractuales.	12
Tabla 6. Balance de inversiones reportadas por el Concesionario, comparadas con el compromiso contractual de Inversión. Cifras en USD en valor presente.....	13

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la Supervisión asociadas al proyecto de asociación público-privada de iniciativa privada, Sociedad Portuaria del Dique S.A., respecto al cumplimiento de sus principales obligaciones contractuales y su aporte con valor agregado, 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 de la Supervisión, a través de la cual se vislumbra el horizonte del proyecto; analizando el comportamiento que tiene la Sociedad Portuaria del Dique S.A., en la ejecución actual del contrato de concesión.
- 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. 060 de 2004.
- 1.2.3. Verificar las acciones de mejora derivadas de las auditorías adelantadas por la Oficina de Control Interno, 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

El alcance de esta auditoría comprende la revisión, entre julio de 2018 y septiembre de 2019, con base en una muestra selectiva que permita validar las actuaciones de la Supervisión asociadas con la verificación del cumplimiento de las obligaciones de la Sociedad Portuaria del Dique S.A., definidas en la cláusula décima primera del contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004, así como en la cláusula decima cuarta del mismo contrato, referente a la ejecución del plan de inversiones y sus documentos modificatorios.

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
- 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.

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

- 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 y código de ética del auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura.
- Contrato de concesión portuaria No. GG- P-DIQUE-0060 del 2004, suscrito entre el Instituto Nacional de Concesiones (hoy Agencia Nacional de Infraestructura – ANI) y la Sociedad Portuaria del Dique 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. 20194090472652 del 10 de mayo de 2019) y abril 23 a julio 22 de 2019 (Radicado ANI 20194091004052 del 24 de septiembre de 2019).

4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

4.1 Información del contrato de concesión

A continuación, se presenta un resumen de la información del contrato de concesión, así como información del equipo de apoyo a la Supervisión, identificando objetos, plazos, números de contrato, contratistas y principales modificaciones contractuales.

Tabla 1. Información sobre contrato de concesión.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	MODIFICACIONES CONTRACTUALES
Concesionario	<p>SOCIEDAD PORTUARIA DEL DIQUE S.A. No. contrato: GG- P-DIQUE-0060 de 2004. Objeto: Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva los bienes pertenecientes a la Nación determinados en la cláusula segunda del presente contrato, ubicados en el distrito de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar, destinados al manejo de carga general, a granel y en contenedores, por el tiempo de ejecución estipulado, a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Sexta de este.</p> <p>Plazo: 20 años². URL SECOP: https://www.colombiacompra.gov.co/secop/concesiones-de-las-sociedades-portuarias.</p>	2 otrosíes

El contrato de concesión No. 060 de 2004 ha sido modificado en 2 oportunidades; todas han sido anteriores al periodo comprendido entre julio de 2018 y septiembre de 2019, en el cual se enmarca el alcance temporal de esta auditoría.

Mediante el otrosí No. 1 de junio de 2009, se modificaron las condiciones del contrato de concesión en relación con un nuevo plan de inversiones, la incorporación de una nueva clase de carga (hidrocarburos) y la modificación de la contraprestación que se paga a la Nación.

Mediante el otrosí No. 2 de abril de 2010, se modificó nuevamente el plan de inversiones contractual, ascendiendo a la suma de USD \$448.715 teniendo como referencia precios corrientes. Adicionalmente, se reprograman las inversiones contractuales, terminando estas en el año 2015.

Posteriormente, mediante la Resolución No. 1494 de octubre de 2014 expedida por la ANI, se aprobó la solicitud de modificación del contrato, en relación con la incorporación de nuevas zonas de uso público a la Concesión para ampliar la capacidad de atraque y almacenamiento del puerto; la ampliación de las zonas adyacentes de servicios; la autorización de nuevas obras y la modificación del plan de inversiones.

Sin embargo, mediante Resolución No. 1004 de julio de 2017, se aprueba el desistimiento presentado por el Concesionario a la solicitud de modificación de las condiciones del contrato de concesión (aprobada mediante la Resolución 1494 de octubre de 2014 de la ANI) y se autorizó el desplazamiento de las inversiones faltantes, correspondientes a las inicialmente presupuestadas para el año 2015, consistentes en la construcción de 30 m lineales de muelle marginal y bitas de amarre.

² De acuerdo con la sección 2.4 de la parte general del contrato de Concesión.

Por otra parte, según la cláusula vigésima sexta del contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004, "(...) la supervisión del presente contrato estará a cargo del Subgerente de Gestión Contractual del Instituto Nacional de Concesiones (hoy Agencia Nacional de Infraestructura), o quién éste delegue. De igual manera la inspección, vigilancia y control estará a cargo de la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, o quien haga sus veces."

Durante la auditoría, se evidenció que el proyecto contó con una Interventoría contratada con recursos del Estado, con cargo al presupuesto asignado al rubro C-2405-0600-1 APOYO ESTATAL A LOS PUERTOS A NIVEL NACIONAL de la ANI. Esta Interventoría, fue desarrollada por el Consorcio Planes Hidroconsulta 005, a partir del contrato No. 388 de 217 y el Otrosí No. 1 a este contrato, en el periodo comprendido entre el 15 de septiembre de 2017 y el 8 de noviembre de 2018³.

Sin embargo, se evidenció que posteriormente la ANI no ha visto la necesidad de contratar una Interventoría que ejerza un seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico, entre otros, al contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004⁴; en consecuencia, este seguimiento lo adelanta la misma Entidad a través de un Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión), el que se conforma de los profesionales que se listan en la siguiente sección.

4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento al proyecto (Supervisión)

La ANI cuenta con un equipo interdisciplinario para la gestión y seguimiento del contrato, el cual está conformado por los siguientes profesionales:

Tabla 2. Equipo de supervisión del proyecto.

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Luis Eduardo Gutiérrez	Vicepresidente	Vicepresidencia de Gestión Contractual
Edison Díaz	Gerente de proyectos	Equipo Proyectos Portuarios – VGC

³ Documentos contractuales recuperados del enlace del proceso VJ-VGC-CM-005-2017 en SECOP (<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-15-6805136>).

⁴ La ausencia de interventorías en contratos de concesión portuaria a cargo de la ANI se ha analizado por parte de la Oficina de Control Interno en los informes de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión asociadas a los proyectos portuarios CENIT – Terminal Coveñas (contrato de concesión portuaria No. 004 de 2007) y Transpetrol LTDA (contrato de concesión portuaria No. 001 de 2012), estableciendo que, entre otros, 1) a pesar de que 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), no se han adelantado, por parte de las Supervisiones, tanto de CENIT – Terminal Coveñas de Transpetrol LTDA, y para el presente caso de la Sociedad Portuaria del Dique, acciones para que dichos contratos de concesión cuenten con interventoría debido a que dichos contratos se suscribieron con anterioridad a la directriz de la VGC, sin contemplar esa figura, con lo cual el modelo financiero tampoco y 2) la ausencia de interventoría contribuye a aumentar la probabilidad de la materialización del riesgo del proceso de Gestión Contractual y Seguimiento a Proyectos de Infraestructura de Transporte, denominado "Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión", debido a, por ejemplo, multiplicidad de proyectos a cargo de los profesionales del Equipo de Supervisión. Estos informes se pueden consultar con los números de radicado ANI 20191020080423 del 30 de mayo de 2019 y 20191020143883 del 30 de septiembre de 2019.

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Juan David Bermúdez	Líder de equipo de apoyo a la supervisión	
Gilma Agreda	Apoyo financiero	G.I.T Financiero – VGC
Karina Cartagena	Apoyo jurídico	G.I.T Asesoría Gestión Contractual - Vicepresidencia Jurídica
Helena Amaya	Apoyo técnico predial	G.I.T. Predial – VPRE
Loffan Carvajal	Apoyo social	G.I.T. Social – VPRE
Fernanda Millán	Apoyo ambiental	G.I.T. Ambiental - VPRE
Jorge Huertas	Apoyo riesgos	G.I.T. Riesgos - VPRE

Fuente: Información suministrada por el equipo de supervisión de la ANI.

Durante el desarrollo de la auditoría, el proyecto inició el cambio de profesional de apoyo social, por lo que se verificó el cumplimiento del Manual de seguimiento a proyectos de Interventoría y Supervisión contractual, en el cual se indica que el equipo de apoyo a la Supervisión debe incluir un profesional y gerente de apoyo social y que:

“En el evento de cambio de cualquier miembro del equipo de coordinación y seguimiento al proyecto por disposición del Vicepresidente o Gerente respectivo, o por cesación de relación laboral o contractual, o por cualquier falta temporal o absoluta, se debe designar un nuevo profesional a la mayor brevedad. Esta designación deberá cumplir con los requisitos del acápite anterior. Así mismo, el gerente o profesional saliente con antelación a la dejación del cargo o finalización del contrato según corresponda, debe hacer entrega al Vicepresidente o Gerente superior jerárquico del 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”.

Al respecto, se evidenció la asignación provisional de un profesional de apoyo social y la solicitud de inicio de proceso de modalidad directa para contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, para contratar un nuevo profesional de apoyo social para el proyecto, mediante el formato GCOP-F-039⁵.

Adicionalmente, se evidenció el último informe del profesional saliente de apoyo social, con el cual se soporta el cumplimiento de lo dispuesto en el *Manual de seguimiento a proyectos de Interventoría y Supervisión contractual*; no obstante, se identificaron oportunidades de mejora en cuanto al contenido mínimo del informe según el Manual mencionado, así:

- 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;

⁵ Radicado ANI No. 20196030172693 del 12 de noviembre de 2019.

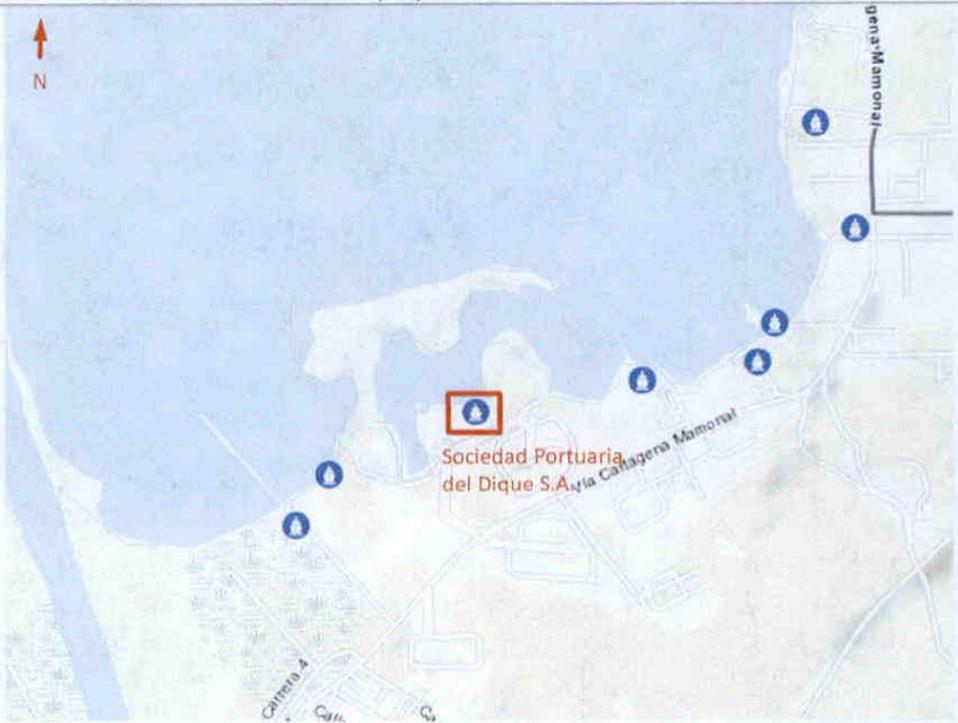
- iii. Actividades o gestiones emprendidas y a las que se les deberá dar continuidad para propiciar el correcto desarrollo del proyecto objeto de coordinación y seguimiento;
- iv. Recomendaciones; y
- v. Relación y entrega de los soportes documentales del proyecto en relación con la materia a su cargo.

Lo anterior, teniendo en cuenta lo dispuesto en el numeral 2.2.1 del *Manual de seguimiento a proyectos de Interventoría y Supervisión contractual*.

4.3 Descripción del proyecto

El proyecto portuario de iniciativa privada, Sociedad Portuaria del Dique S.A., está ubicado en el Distrito de Cartagena de Indias, en el departamento de Bolívar, en la isla 0 de la Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios de Cartagena, que está conformada por las islas 0, 1, 2, 3, 4 y 5. En la isla 0, se encuentran tanto los bienes concesionados por la Nación, como los terrenos adyacentes de 26.948 m², conformados por una zona de manejo y transferencia de carga y un área de almacenamiento de 14.000 m² (ver Tabla 3). Estos terrenos adyacentes, son objeto de un contrato estatal de arrendamiento suscrito entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y ZOFRANCA S.A. (principal accionista del Concesionario) y a su vez entre ZOFRANCA S.A. y el Concesionario Sociedad Portuaria del Dique.

Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.

Plan de inversiones	USD \$448.715	
Valor del contrato	USD \$565.635	
Contraprestación por zona de uso público	USD \$499.281	
Contraprestación por infraestructura	USD \$66.354	
Área de maniobras	10.000 m ²	
Área de atraque	6300 m ²	
Profundidad del costado de atraque	8 m	

Fuente: Aniscopio⁶.

⁶ Recuperado de <https://sig.ani.gov.co/mapas/> el 06 de noviembre de 2019.

El alcance del proyecto comprende el otorgamiento de una concesión por un plazo de 20 años, iniciando en octubre de 2004, para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva un muelle marginal de 120 metros y un área concesionada sobre una línea de costa de 180 metros de longitud por 8 metros de ancho, a cambio de una contraprestación de USD\$565.635 en valor presente.

El uso de los bienes concesionados está destinado al manejo de carga general, hidrocarburos, a granel y en contenedores, a partir de la prestación de un servicio público a las naves y a la carga mediante operaciones de manipulación de mercancías tales como embarque, recepción, estiba, desestiba, descargue, vaciado y llenado de contenedores, clasificación de mercancías y movimientos horizontales para el posicionamiento en zona de inspección.

Ilustración 1. Polígonos del área concesionada y los terrenos adyacentes del proyecto.



Fuente: Concesionario Sociedad Portuaria Regional del Dique S.A.

Durante el plazo del contrato de Concesión, el Concesionario está obligado a realizar inversiones por un valor de USD \$448.715 en precios corrientes, que equivalen a un valor presente neto contractual de \$299.343⁷, de acuerdo con la Resolución 1004 de 2017 de la ANI, expedida en julio de 2017. El plan de inversión vigente se presenta a continuación:

⁷ De acuerdo con el cronograma vigente de ejecución del plan de inversión, aprobado mediante radicado ANI No. 20193030188971 del 14 de junio de 2019, el año 1 del plan de inversión corresponde a 2008.

Tabla 4. Plan de inversiones vigente.

Descripción	VPN	Costos por año de la concesión. USD en precios corrientes.													
		AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	AÑO 6	AÑO 7	AÑO 8	AÑO 9	AÑO 10	AÑO 11	AÑO 12		
Construcción de 30 ml de muelle marginal	72.035	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	107.524	-	145.770
Dragado para la ampliación del muelle	33.682	-	-	25.000	25.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sistema contra incendio	116.071	130.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Defensas marinas	5.387	-	-	7.568	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Protección catódica muelle	27.365	-	-	10.000	31.860	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bitas de amarre	13.730	-	-	17.297	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.525
Iluminación del muelle	11.137	-	-	15.646	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Muros de contención	19.935	-	-	14.796	14.797	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL, INVERSIÓN CONTRACTUAL USD	299.343	130.000	-	90.307	71.657	-	-	-	-	-	-	-	107.524	-	151.295

Fuente: Elaboración propia con información de la Resolución No. 1004 de la ANI, la propuesta de modificación del Concesionario (radicado ANI No.20184091309562 del 13 de diciembre de 2018) y el concepto técnico del área financiera (201930880066073 del 02 de mayo de 2019) sobre el ajuste del plan de inversiones.

Frente al plan de inversión presentado en la Tabla 4, es importante resaltar que el valor presente neto corresponde al mismo establecido en el Otrosí No. 2 al contrato de concesión; sin embargo, los valores y cronograma corresponden a una propuesta del Concesionario⁸ (aprobada por la ANI⁹), presentada en cumplimiento de la Resolución 1004 de la ANI.

En la Resolución 1004, se aprobó el desistimiento solicitado por el Concesionario ante su solicitud de modificación de las condiciones del contrato de concesión (que a su vez había sido aprobada mediante la Resolución 1494 de octubre de 2014 de la ANI) y se ordena al Concesionario allegar un cronograma de ejecución de las inversiones faltantes del plan de inversiones contenido en el Otrosí No. 2. A la fecha de corte de este informe de auditoría, no se evidenció que el Concesionario haya iniciado la construcción de las inversiones presupuestadas para ejecutar en 2019.

En cuanto al pago de contraprestación, el Concesionario ha realizado oportunamente los pagos a la Nación y a la ciudad de Cartagena de Indias, correspondientes a los años 2018 y 2019, por lo que se encuentra al día de acuerdo con las verificaciones de la Supervisión que fueron consultadas durante la auditoría.

Finalmente, frente al reglamento de condiciones técnicas de operación (RCTO), a la fecha de elaboración de este informe se encontraba en proceso de actualización para dar cumplimiento a la Resolución No. 850 de 2017 expedida por el Ministerio de Transporte¹⁰. En este sentido, el RCTO cuenta con el concepto favorable por parte de la Superintendencia de Transporte¹¹ y de la Dirección General Marítima¹², quedando pendiente el concepto favorable de la autoridad ambiental y por último la aprobación de la ANI.

En la siguiente sección se analizan los temas que se trataron de manera específica en la auditoría debido a su impacto en la ejecución del proyecto.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En cumplimiento del objetivo específico del numeral 1.2.1 de este informe, referente al seguimiento general del proyecto, se abordaron con detalle y de manera específica temas considerados relevantes para verificar el desarrollo esperado del proyecto a partir de los controles de Supervisión, aspectos que se abordan en esta sección.

⁸ Radicado ANI No. 20184091309562 del 13 de diciembre de 2018.

⁹ Radicado ANI No. 20193030188971 del 14 de junio de 2019.

¹⁰ 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.

¹¹ Radicado ANI No. 20194090067852 del 23 de enero de 2019.

¹² Comunicado No. 29201908702 del 25 de octubre de 2019 expedido por la Dirección General Marítima.

En general, se analiza la gestión de la Supervisión frente al seguimiento de la ejecución de las inversiones contractuales y al mantenimiento de los bienes de la Nación.

5.1 Seguimiento a la ejecución de inversiones

Según la cláusula décima cuarta el contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004, "EL CONCESIONARIO realizará inversiones en obras portuarias en la zona de uso público". Estas inversiones, han sido modificadas y reprogramadas a lo largo del contrato de concesión, según se presenta a continuación:

Tabla 5. Actuaciones relevantes en el proceso de modificación o ajuste de las inversiones contractuales.

FECHA	MODIFICACIÓN/AJUSTE DE LAS INVERSIONES
05/10/2004	El contrato de concesión establece los ítems y montos de un plan de inversión para 20 años por un valor de USD\$ 373.936 en precios constantes del año 2003.
05/06/2009	Otrosí No. 1, modifica el plan de inversiones reprogramando la ejecución de las inversiones entre los años 2008 y 2015, por un valor de USD\$ 448.715 en precios corrientes.
06/04/2010	Otrosí No. 2, modifica el plan de inversiones reprogramando la ejecución de las inversiones entre los años 2008 y 2015, por un valor de USD\$ 448.715 en precios corrientes.
29/10/2014	Resolución 1494 de la ANI, mediante la cual se aprueba la solicitud de modificación del plan de inversión presentada por el Concesionario, para realizar nuevas inversiones en obras portuarias por un valor de USD 3.505.000 y para desplazar al año 2016 las inversiones correspondientes a la ampliación de 30 metros del muelle marginal con bitas de amarre.
21/07/2017	Resolución 1004 de la ANI, mediante la cual se aprueba el desistimiento presentado por el Concesionario a la solicitud de modificación de las condiciones del contrato de concesión aprobada mediante Resolución 1494 de 2014, por lo que se declara la pérdida de ejecutoriedad de las decisiones contenidas en este acto administrativo. Adicionalmente, se ordena al Concesionario que en 15 días calendario, siguientes a la ejecutoria de la Resolución, allegue el cronograma de ejecución de las actividades faltantes del plan de inversiones contenido en la cláusula primera del Otrosí No. 2 de 2010.
13/12/2018	Mediante comunicación con radicado ANI No. 20184091309562 del 13 de diciembre de 2018, el Concesionario allega una tercera versión del cronograma de las inversiones señaladas en la Resolución 1004, programándolas para ser ejecutadas en 2019, después de satisfacer una solicitud de la Entidad para allegar la autorización de la autoridad ambiental sobre las nuevas inversiones a ejecutar.
14/06/2019	Mediante comunicación con radicado ANI No. 20193030188971 del 14 de junio de 2019, la Entidad informa al Concesionario sobre la aprobación del cronograma de inversiones allegado mediante radicado ANI No. 20184091309562 del 13 de diciembre de 2018.

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos citados.

De acuerdo con la Tabla 5, transcurrió cerca de medio año para que la ANI aprobara el último cronograma de inversión propuesto por el Concesionario, medio año que hace parte del 2019, año en el cual, según el cronograma aprobado, se deben ejecutar las inversiones de construcción de 30 m de muelle marginal y bitas de amarre. En consecuencia, se recomienda a la Supervisión mayor celeridad en las respuestas al Concesionario. A continuación, se presenta el análisis de la ejecución de las inversiones aprobadas vigentes:

5.1.1 Inversión en bitas de amarre

Según el plan de inversiones vigente (ver Tabla 4), las últimas inversiones se realizaron en 2014, por lo que se encuentran fuera del alcance de las revisiones de la presente auditoría; sin embargo, se revisó el seguimiento de la Supervisión al cumplimiento del plan de inversiones vigente, encontrando el siguiente reporte:

Tabla 6. Balance de inversiones reportadas por el Concesionario, comparadas con el compromiso contractual de Inversión. Cifras en USD en valor presente.

DESCRIPCIÓN	CONTRACTUAL 2008-2019	EJECUTADO*	CONTRACTUAL 2008-2018	EJECUTADO \geq CONTRACTUAL (2008-2018)
Construcción de 30 ml de muelle marginal	72.035	36.652	34.620	Si
Dragado para la ampliación del muelle	33.682	37.476	33.682	Si
Sistema contra incendio	116.071	149.352	116.071	Si
Defensas marinas	5.387	6.775	5.387	Si
Protección catódica muelle	27.635	34.646	27.635	Si
Bitas de amarre	13.730	12.203	12.312	No
Iluminación del muelle	11.137	20.638	11.137	Si
Muros de contención	19.935	26.855	19.935	Si
TOTAL	227.577	287.945	226.159	Si

Fuente: Elaboración propia con base en cálculos propios, reportes de la Supervisión y la propuesta de cronograma presentada por el Concesionario¹³ y aprobada por la ANI¹⁴.

** Reporte acumulado con corte al primer semestre de 2019.*

En la Tabla 6, se presenta la descripción de cada uno de los ítems del plan de inversión vigente (columna 1), el valor del compromiso contractual del plan de inversión por ítem (columna 2), el valor ejecutado a la fecha por ítem (columna 3), el valor contractual que según el plan de inversión vigente debió ser ejecutado con corte a 2018 (columna 4) y una comparación para señalar si las inversiones ejecutadas a la fecha son mayores o iguales a las inversiones que según el plan de inversión vigente debieron ser ejecutadas en la vigencia de 2018 o antes (columna 5), dado que a la fecha de elaboración de este informe queda menos de un bimestre para concluir la vigencia 2019.

A partir de la columna 5 de la Tabla 6, se evidencia que, para la actividad de las bitas de amarre, el Concesionario no ha invertido al menos el valor contractual requerido en el plan de inversiones. Al examinar las inversiones previstas en el tiempo para las bitas de amarre, se encuentra que según el plan de inversión vigente (ver Tabla 4), únicamente se incluyen inversiones en los años 2010 y 2019, lo que indica que la falta de inversión del Concesionario en esta actividad se viene presentando desde el año 2010.

Sin embargo, mediante radicado ANI No. 20193030188971 de junio de 2019, la Entidad aprobó al Concesionario un cronograma de inversión en el cual se mantenía la situación antes mencionada. Adicionalmente, no se evidenció que la Supervisión haya conminado al Concesionario al cumplimiento del cronograma de inversión, siendo esta su obligación, consignada en el numeral 3 de la cláusula sexta del Otrosí No. 1 al contrato de concesión: “Cumplir con el cronograma de ejecución del plan de inversiones”.

Al respecto, se emite una no conformidad para la Supervisión en la sección 8.2 de este informe. Durante el proceso de socialización de esta no conformidad, la Supervisión, mediante correos electrónicos del 18 de noviembre de 2019 manifiesta que considera que no existe incumplimiento dado que el Concesionario cumplió con la actividad de bitas de amarre en cuanto a ejecución física y que el valor presente neto global de las inversiones contractuales no se ha incumplido dado que este se evalúa técnica y financieramente al final de su ejecución. Sin embargo, la Oficina de Control Interno considera que con estos argumentos no se está soportando el cumplimiento de la obligación del Concesionario de “Cumplir con el cronograma de ejecución del plan de inversiones”, (resaltado fuera de texto) por lo que mantiene la no conformidad, la cual se incluye en la sección 8.2 de este informe.

Finalmente, se recomienda realizar la evaluación de las inversiones reportadas por el Concesionario hasta la fecha, con el fin de determinar si son suficientes para dar cumplimiento a la ejecución del cronograma del plan de Inversión y en caso de que se confirme que no, activar los mecanismos conminatorios previstos en la Ley y en el contrato de concesión para velar por el cumplimiento de

¹³ Radicado ANI No. 20184091309562 del 13 de diciembre de 2018.

¹⁴ Radicado ANI No. 20193030188971 del 14 de junio de 2019.

dicho cronograma. Además, se recomienda desarrollar este ejercicio con la mayor celeridad, con el fin de evitar una posible caducidad de la facultad sancionatoria de la Entidad sobre la obligación de “Cumplir con el cronograma de ejecución del plan de inversiones”¹⁵.

5.1.2 Inversión en la construcción de 30 ml de muelle marginal

De acuerdo con los reportes de la Supervisión, basados en los formatos semestrales de inversión presentados por el Concesionario¹⁶, la construcción de 30 ml de muelle marginal presenta inversiones en los años 2017 y 2018.

Para 2018, no se contemplan inversiones imputables a esta actividad según el plan de inversión vigente (ver Tabla 4), situación que fue advertida por el área financiera del equipo de apoyo a la Supervisión¹⁶, mientras que para 2017, las inversiones se llevaron a cabo sin previa autorización de la ANI, pues la propuesta de desplazamiento de inversiones para este año fue presentada por el Concesionario hasta finales de 2018¹⁷ y fue aprobada por la ANI hasta mitad del año 2019¹⁸.

A la fecha, según el reporte de inversiones allegado por la Supervisión (ver Tabla 6), la actividad de construcción de 30 ml de muelle marginal alcanza una ejecución de USD \$36.652 en valor presente, mientras que el compromiso contractual de inversión con corte a 2018 alcanza los USD \$34.620 en valor presente, por lo que se evidencia que se ha ejecutado un valor superior al requerido contractualmente.

Al respecto, se recomienda a la Supervisión un seguimiento más riguroso y preventivo sobre el cumplimiento del cronograma del plan de inversión vigente, con el fin de evitar la siguiente situación, evidenciadas a partir de la revisión de la supervisión de la actividad de construcción de 30 ml de muelle marginal:

- La aprobación del desplazamiento de inversiones que ya han sido ejecutadas, respecto a las cuales la ANI no se ha pronunciado sobre su imputación al plan de inversiones.

5.1.3 Conclusión sobre el seguimiento de las inversiones

Sobre el total de las inversiones reportadas como ejecutadas en vigencias pasadas, se solicitó a la Supervisión una evidencia del recibo a satisfacción de las inversiones ejecutadas, con el fin de verificar el balance actual de cumplimiento del plan de inversiones. Al no obtener estos soportes, se evidenció que, de las inversiones hechas por el Concesionario hasta la fecha, la Supervisión no ha establecido

¹⁵ Parágrafo segundo del Orosí No. 2 del contrato de Concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004.

¹⁶ Radicado ANI No. 20193080057293 del 10 de abril de 2019.

¹⁷ Radicado ANI No. 20184091309562 del 13 de diciembre de 2018.

¹⁸ Radicado ANI No. 20193030188971 del 14 de junio de 2019.

cuales son a su cuenta y riesgo y cuales son imputables al plan de inversión, situación que ha venido siendo alertada por parte del área financiera del equipo de apoyo a la Supervisión¹⁹.

Se considera que esta situación, genera que la Entidad pierda capacidad de vigilancia sobre el cumplimiento de la obligación del Concesionario de cumplir con el cronograma de ejecución de inversión²⁰, teniendo en cuenta que no se puede establecer si las inversiones imputables al plan de inversión son suficientes para dar cumplimiento al cronograma de ejecución de inversión y hacerle seguimiento al avance del VPN del proyecto.

A la vez, se considera que esta situación promueve la materialización del riesgo de 3 de los 14 riesgos de la matriz de riesgos del proceso de Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte, de la siguiente manera:

Tabla 7. Riesgos afectados de la matriz de riesgos del proceso de Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte.

RIESGO	AFECTACIÓN
Reclamaciones y controversias contractuales en los proyectos de concesión.	El no llevar un control actualizado sobre el cumplimiento de las inversiones contractuales, implica que la completitud técnica y financiera de las inversiones se deba revisar con posterioridad, escenario en el cual, en caso de determinar incumplimientos del Concesionario, estos podrían generar mayores perjuicios para la ANI (comparados con los generados inmediatamente después de un presunto incumplimiento), que en caso de ser cobrados, podrían dar lugar a una reclamación del Concesionario por demoras en la vigilancia por parte de la ANI.
Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión.	El no llevar un control actualizado sobre el cumplimiento de las inversiones contractuales, implica que se disminuya (o se agote) el término legal con el que cuenta la Entidad para ejercer la facultad sancionatoria y conminar al Concesionario al cumplimiento de sus obligaciones.
Demoras en la ejecución de obligaciones contractuales y compromisos pactados.	El no llevar un control actualizado sobre el cumplimiento de las inversiones contractuales, implica que el Concesionario pueda incurrir en demoras en la ejecución de inversiones sin que se le comine oportunamente al cumplimiento del

¹⁹ Radicados ANI No. 20193080057293 del 10 de abril de 2019 y 20193080066073 del 02 de mayo de 2019.

²⁰ Consignada en el Otrosí No. 1 al contrato de concesión, cláusula sexta, numeral 3.

RIESGO	AFECTACIÓN
	cronograma contractual de ejecución del plan de inversión.

Fuente: Matriz de riesgos del proceso de Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte (recuperado de <https://www.ani.gov.co/r-institucionales-y-por-procesos>).

Adicionalmente, esta falta de control genera un riesgo de caducidad de la facultad sancionatoria de la ANI (sobre la vigilancia del cumplimiento del cronograma de inversión²¹) y contribuye a generar las situaciones enunciadas en los numerales 5.1.1 y 5.1.2 anteriores, dentro de las que se incluyen: ejecución de inversiones sin autorización de la ANI, aprobación de desplazamiento de inversiones que una vez desplazadas quedarán incumplidas, aprobación de desplazamiento de inversiones que ya han sido ejecutadas en tiempos diferentes a los establecidos en el plan de inversión, entre otras.

Al respecto, se incluye una no conformidad para la Supervisión en la sección 8.2 de este informe y se recomienda:

1. Realizar una revisión técnica de las inversiones reportadas por el Concesionario hasta la fecha, con el fin de establecer cuáles son imputables al plan de inversión y cuales son a cuenta y riesgo del Concesionario.
2. Establecer si las inversiones ejecutadas, imputables al plan de inversión, son suficientes para dar cumplimiento a las actividades contempladas en dicho plan.
3. En caso de que se determine que no se ha dado cumplimiento del cronograma de inversión, determinar y activar los mecanismos conminatorios correspondientes para asegurar el cumplimiento del cronograma del plan de inversión por parte del Concesionario y cobrarle los perjuicios causados en caso de que haya lugar a ello.

5.2 Inversiones previstas para el año 2019

Según se explicó en la sección 5.1 de este informe de auditoría, de acuerdo con el plan de inversión vigente²², para el año 2019 se tienen programadas inversiones en bitas de amarre y construcción de 30 metros lineales de muelle marginal. A la fecha de elaboración de este informe y como resultado de las revisiones de auditoría, no se evidenció que el Concesionario haya iniciado dichas intervenciones, faltando menos de dos meses para finalizar la vigencia 2019.

Adicionalmente, según el párrafo tercero de la cláusula primera del Otrosí No. 2 del contrato de concesión:

“Siempre debe existir previa autorización escrita del INCO (hoy ANI) para iniciar la ejecución de las obras, para ello el CONCESIONARIO presentará con la debida antelación al INCO (hoy

²¹ Párrafo segundo del Otrosí No. 2 del contrato de Concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004.

²² Presentado por el Concesionario mediante radicado ANI No. 20184091309562 del 13 de diciembre de 2018 y aprobado por la ANI mediante radicado ANI No. 20193030188971 del 14 de junio de 2019.

ANI) los diseños definitivos de ingeniería de detalle para cada ítem aprobado. Esta autorización se emitirá a través de comunicación oficial del INCO (hoy ANI), que suscribirá el Subgerente de Gestión Contractual o quien haga sus veces, y enviará al representante legal de la SOCIEDAD PORTUARIA DEL DIQUE S.A., o quien haga sus veces, y enviará al representante legal de la Sociedad Portuaria vía correo certificado”.

Al respecto, se evidenció el reporte de seguimiento mediante informe de comisión del 17 de junio de 2019, del Líder del Equipo de la Supervisión, indicando que se advirtió al Concesionario sobre la obligación de ejecutar las inversiones en 2019, ya que en caso de no hacerlo daría lugar al inicio de un proceso administrativo sancionatorio.

Frente a esto, se recomienda continuar entablando conversaciones con el Concesionario para promover la ejecución en tiempo de las inversiones contractuales y en caso de que se evidencie el riesgo de un presunto incumplimiento al finalizar el año 2019, tener preparados los mecanismos conminatorios previstos en el contrato de concesión para velar por la celeridad en el cumplimiento del compromiso contractual de inversión.

Sin embargo, se considera que existe un riesgo alto de presunto incumplimiento al cronograma de ejecución del plan de inversión, dado que se cuenta con menos de dos meses (noviembre y diciembre de 2019) para lograr que el Concesionario allegue los diseños de detalle de las obras a ejecutar, la ANI los apruebe y el Concesionario culmine la ejecución de las obras.

Por otra parte, se evidenció que a pesar de que se tiene prevista la ejecución de inversiones para el año 2019, la Entidad no ha considerado necesario hacer uso de una Interventoría para realizar la vigilancia y control especializado de la ejecución de dichas inversiones, según se informó por parte del equipo de apoyo a la supervisión mediante correo electrónico durante el desarrollo de la auditoría:

“(…) la no contratación o suscripción del contrato de Interventoría para el seguimiento de la ejecución del contrato de concesión portuaria que nos ocupa, no generaría un efecto jurídico adverso pues de conformidad con las disposiciones contenidas en las Leyes 80 de 1993 y 1474 de 2011, la Entidad se encuentra facultada para ejercer y adelantar el seguimiento y la vigilancia de la ejecución del objeto contractual a través de la supervisión, la cual en la actualidad viene siendo adelantada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual a través de la Coordinación de proyectos Férreos y Puertos, quien a su vez se apoya en el grupo interdisciplinario de la ANI.”

Sin embargo, de acuerdo con 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 es una política adoptada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual (VGC)

No obstante, se aplican controles definidos para el riesgo institucional del proceso de Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte denominado “limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión”, consistentes en aplicar el procedimiento de supervisión de contratos de concesión y realización de reuniones de seguimiento, se considera que el riesgo mencionado se puede llegar a materializar teniendo en cuenta que los

profesionales que conforman el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto (Supervisión) tienen a cargo el seguimiento y control de otras concesiones de la ANI.

Esta conclusión, no aplica únicamente para la Supervisión del contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004, ya que, por ejemplo, con base en la redistribución de los profesionales del Equipo de Proyectos Portuarios, realizada en agosto de 2019²³, en promedio cada Líder Técnico tiene a su cargo ocho sociedades portuarias.

5.3 Recorrido de auditoría

Como parte de las actividades de auditoría, se realizó desplazamiento al proyecto el 16 de octubre de 2019, con el fin de realizar recorrido por el área concesionada en compañía de personal de la Supervisión y del Concesionario, encontrando lo siguiente:

Foto 1. Vista general de la Sociedad Portuaria del Dique y sus terrenos adyacentes.



Fuente: Sociedad Portuaria del Dique S.A.

Foto 2. Operación de la infraestructura portuaria.



Fuente: Sociedad Portuaria del Dique S.A.

El Concesionario Sociedad Portuaria del Dique S.A., explicó la operación actual del puerto, incluyendo la movilización de carga de granel líquido, productos derivados del petróleo. Lo anterior, fue ejemplificado a partir de fotografías y complementado con explicaciones en campo.

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

Foto 3. Terrenos adyacentes al puerto.



Mediante inspección visual, se evidenció el uso y operación de los terrenos adyacentes al área concesionada, necesarios para la correcta operación del puerto, según la cláusula tercera del contrato de concesión. También se evidenció la instalación de un sistema de iluminación del muelle.

Foto 4. Muelle marginal de 120 metros lineales.



Se observó el muelle marginal concesionado de 120 metros lineales, con embarcaciones estacionadas al momento de la visita, haciendo uso de algunas de las bitas de amarre. También se observaron tuberías instaladas en el área concesionada, pertenecientes al sistema contra incendios (en color rojo, incluido dentro del inventario de bienes del Estado) y a la conducción de granel líquido a los tanques de almacenamiento instalados en los terrenos adyacentes (bienes privados del Concesionario).

Foto 5. Costado oriental del muelle.



Se recorrió el costado oriental del muelle, donde termina el muelle marginal de 120 m y se continúa extendiendo la línea de costa del área concesionada. Se observó la continuación de la tubería del sistema contraincendios, dirigida hacia una caseta donde se almacena la bomba de este sistema, incluido dentro del inventario de bienes de la Nación.

También se evidenció el uso de algunas de las 33 defensas marinas con llantas de avión, incluidas en el inventario de bienes de la Nación, y el acopio de insumos para la construcción de 30 metros lineales de muelle marginal (según el reporte del Concesionario), protegidos con plástico negro.

Se evidenció la necesidad de realizar mantenimiento en el adoquinado instalado en esta sección del área concesionada.

Foto 6. Caseta del sistema contraincendios.



Se evidenció una caseta con una bomba y accesorios del sistema contra incendios.

Foto 7. Draga hundida en la zona de uso público del puerto.



Se evidenció la presencia de una draga hundida en la zona de uso público, que se encuentra así desde el año 2005, de acuerdo con la Resolución 575 de 2006 de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE.

Foto 8. Detalle de bitas de amarre.

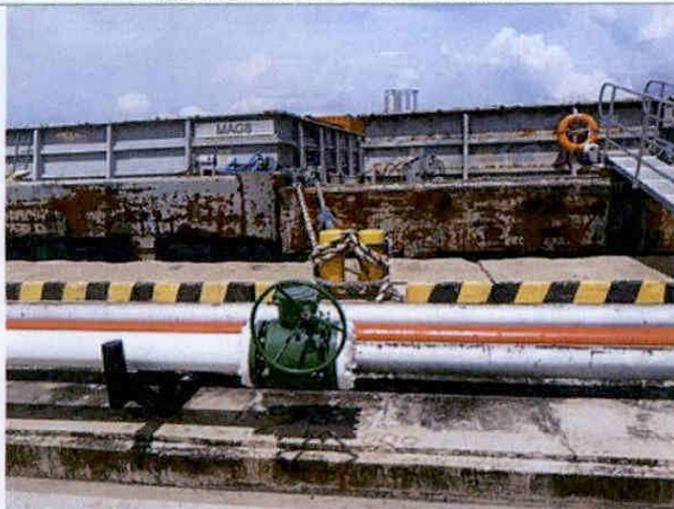


Foto 9. Uso de bitas de amarre.



Se evidenció el uso de algunas de las bitas de amarre por parte de las embarcaciones atracadas en el puerto.

Como conclusión del recorrido de auditoría, se revisó el estado de mantenimiento de los bienes del Estado con base en una muestra selectiva del formato GCSP-F-099, inventario portuario, actualizado a 31 de octubre de 2019, encontrando la necesidad de realizar mantenimiento al adoquinado del costado oriental del muelle dentro del área concesionada; por lo que, se recomienda a la Supervisión hacer esta solicitud al Concesionario en virtud de su obligación consignada en el numeral 10 de la cláusula décima primera del contrato de concesión:

“Mantener en buen estado de operación y mantenimiento, las construcciones e inmuebles por destinación que habitualmente se encuentren instalados en la zona otorgada en concesión (...).”

Frente a los demás bienes del Estado inspeccionados, se confirmó el reporte del formato GCSP-F-099, donde se indica que todos los bienes están en buen estado y sin observaciones.

En cuanto a la draga hundida en la zona de uso público, de acuerdo con las entrevistas con el Concesionario y el equipo de apoyo a la Supervisión del proyecto y sus informes de comisión, se estableció que se han realizado cotizaciones para el reflotamiento y desmantelamiento de esta embarcación, aunque esta puede hacer parte del ecosistema marino por el tiempo que lleva sumergida.

Al respecto, se recomienda a la Supervisión, en el marco de sus funciones de enlace con las Entidades del Estado²⁴, solicitar el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre las condiciones actuales de la draga hundida en la zona de uso público y hacer cumplir las disposiciones de esta autoridad, teniendo en cuenta la obligación consignada en el contrato de concesión, cláusula décima primera, numeral 11.7:

“Procurar por la conservación y protección del medio ambiente y, llegado el caso, recuperarlo según las instrucciones de las autoridades competentes y adoptar las medidas de preservación sanitaria y ambiental que le sean requeridos (...).”

6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL 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 25 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 primera 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*

²⁴ Consignada en el Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), numeral 2.2.2., literal c: *“Articular entre el concesionario, la interventoría y los diferentes actores internos (áreas y funcionarios de la ANI) y externos (autoridades, entidades del orden nacional y territorial etc.) y promover o gestionar entre ellos las acciones pertinentes para dinamizar el proyecto y superar los aspectos que puedan afectar su ejecución. Esta articulación es una actividad de gestión y dinamización, sin perjuicio de las obligaciones y responsabilidades de cada actor interno y externo;”*.

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:

NO.	COMPONENTE	CANTIDAD CRITERIOS APLICABLES	CANTIDAD CRITERIOS CUMPLIDOS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO
1	Administrativo	6	6	100%
2	Técnico-Operativo	13	12	92%
3	Financiero	4	4	100%
4	Jurídico	3	3	100%
5	Ambiental	2	2	100%
6	Social	0	0	NA
7	Predial	1	1	100%
8	Riesgos	1	1	100%
PROMEDIO				100%

Con base en los resultados obtenidos tras aplicar la lista de chequeo, cuyo detalle se puede consultar en el anexo 5, se evidenció, en términos generales, una Supervisión que cumple con sus funciones. Con el propósito de fomentar la mejora continua, en el capítulo 8.3.1 se presentan recomendaciones a la gestión de la Supervisión.

Con respecto al componente técnico, el resultado se debe a que se evidenciaron dificultades para establecer si las inversiones contractuales han sido finalizadas a satisfacción o si es necesario activar los mecanismos conminatorios previstos en el contrato de concesión, por lo que se emite la no conformidad respectiva en la sección 8.2 de este informe. Este componente se considera especialmente importante, pues es a partir del cual se demanda y coordina la interacción con las demás áreas, generando un control interdisciplinario del proyecto.

7. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 1.2.3 de este informe, 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 (generado a partir de los hallazgos de la Contraloría General de la República - CGR), de las solicitudes recientes de los organismos de control del Estado, así como de la Superintendencia de Transporte, y de los planes vigentes de mejoramiento por procesos (PMP), los cuales se generaron a partir de no conformidades establecidas por la Oficina de Control Interno en auditorías pasadas sobre este proyecto.

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

Con corte a 15 de noviembre de 2019, en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI)²⁵ no se evidenciaron hallazgos señalados a la Entidad asociados con la ejecución del contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004.

7.2 Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)

Con corte a 15 de noviembre de 2019, en el Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)²⁶ no se evidenciaron no conformidades señaladas por la Oficina de Control Interno a la Supervisión del contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004.

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

Se consultó ORFEO²⁷; página Web – planes, con el fin de conocer la existencia de solicitudes, peticiones, quejas o reclamos de la comunidad y la existencia de actuaciones por parte de los entes de control y de la Superintendencia de Transporte, en el periodo definido para la presente auditoría.

Se evidenció que entre septiembre de 2018 y septiembre de 2019 se recibieron 2 comunicaciones relacionadas específicamente con el proyecto, provenientes de la Superintendencia de Transporte.

- Mediante radicado ANI No. 20194090067852 del 23 de enero de 2019, la Superintendencia informó a la ANI de su concepto favorable sobre los ajustes al reglamento técnico de operación presentado por el Concesionario e indica que se puede continuar con el trámite de aprobación de dicho documento.
- Mediante radicado ANI No. 20184091216722 del 21 de noviembre de 2018, la Superintendencia trasladó derecho de petición donde la Senadora Sandra Ortiz solicitó información (soportes de pago de contraprestación a la Nación, vigencia de pólizas, pagos de impuestos, informes de carga movilizada, entre otros) sobre varias concesiones portuarias, incluida la Sociedad Portuaria del Dique, a propósito del debate de control político sobre presuntas irregularidades en concesiones portuarias a cargo de la ANI. Al respecto, mediante radicado ANI No. 20183030396461 del 28 de noviembre de 2018, la Entidad responde el derecho de petición suministrando la información requerida y copiando a la Superintendencia de Transporte.

El detalle de estas solicitudes se presenta en el anexo No. 2.

²⁵ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

²⁶ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-mejoramiento-procesos-pmp-21720>

²⁷ Sistema de gestión documental Interno – ANI.

8. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Luego de analizar los diferentes componentes verificados y en general auditados por la Oficina de Control Interno, se transmitieron las conclusiones parciales a la Supervisión mediante correos electrónicos del 1 y 08 de noviembre de 2019, recibiendo respuesta por parte de los auditados en correos 6 y 13 de noviembre de 2019. Lo anterior dando cumplimiento al numeral (g) del artículo cuarto de la 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.*

Asimismo, en esta sección se presentan las conclusiones, no conformidades y recomendaciones identificadas tras el ejercicio de auditoría. Se debe tener en cuenta que las no conformidades precisan la obligatoriedad de formular acciones de mejoramiento, mientras que las recomendaciones son optativas para mejora interna de la Supervisión.

8.1 Conclusiones

Una vez evaluada la gestión de la Supervisión, se concluyó lo siguiente:

1. Se alerta sobre un riesgo alto de presunto incumplimiento al cronograma de ejecución del plan de inversión, dado que se cuenta con menos de dos meses (noviembre y diciembre de 2019) para lograr que: (i) el Concesionario allegue los diseños de detalle de las obras de construcción de 30 metros lineales de muelle marginal y bitas de amarre, (ii) la ANI los apruebe y (iii) el Concesionario culmine la ejecución de las obras, según se exige en parágrafo tercero de la cláusula primera del Otrosí No. 2 del contrato de concesión.
2. 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), en línea con el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), se evidenció que el control de las inversiones que debe realizar el Concesionario en el año 2019 se tiene previsto únicamente por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto (Supervisión).

No obstante, se aplican los controles definidos para el riesgo institucional del proceso de Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte denominado "*Limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión*", se considera que el riesgo mencionado se puede llegar a materializar al poner bajo consideración que los profesionales que conforman el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto (Supervisión) tienen a cargo el seguimiento y control de otras concesiones de la ANI.

3. Se evidenciaron dificultades para establecer la ejecución con completitud a nivel técnico y financiero de las inversiones contractuales reportadas por el Concesionario como ejecutadas, afectando el control de ejecución del plan de inversión contractual. Así mismo, se evidenció la aprobación de un cronograma de inversión presuntamente incumplido sin un apremio

posterior al Concesionario para lograr su cumplimiento. Por lo anterior, en la sección 8.2.1 de este informe se incluyen las no conformidades respectivas para la Supervisión.

4. Frente al control del mantenimiento de los bienes del Estado, se evidenció la actualización del formato GCSP-F-099 (inventario del puerto) que incluye el reporte del estado de los bienes inventariados a partir de recorridos de inspección por parte de la Supervisión. Al respecto, se emiten recomendaciones en la sección 8.3.1 de este informe, con el fin de complementar el seguimiento al mantenimiento de los bienes del Estado.

8.2 No Conformidades

Las no conformidades presentadas en esta sección se deben atender de manera inmediata para subsanar situaciones de incumplimiento contractual. En este sentido, se tiene un plazo de 30 días calendario, posteriores a la radicación del informe de auditoría, para que se presenten los planes de mejoramiento correspondientes, los cuales deben ser remitidos al correo electrónico csanchez@ani.gov.co, para su revisión y formalización. A continuación, se presentan las no conformidades identificadas tras el ejercicio de auditoría:

8.2.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento al proyecto (Supervisión)

1. No se evidenció que la Supervisión lleve un control posterior a la ejecución de las inversiones contractuales, de manera que pueda establecer si estas han sido finalizadas a satisfacción (tanto técnica como contablemente) de acuerdo con el compromiso contractual de inversión o si es necesario activar los mecanismos conminatorios previstos en el contrato de concesión; sin embargo, esto hace parte de sus funciones, consignadas en el Manual de seguimiento a proyectos de interventoría y supervisión contractual de la ANI, sección 2.2.2, literal a:

“Proponer metodologías y estrategias de carácter preventivo para garantizar la efectividad en el control y seguimiento del proyecto”.

2. Se evidenció que mediante comunicado con radicado ANI No. 20193030188971 del 14 de junio de 2019 la ANI aprobó el cumplimiento del artículo tercero de la Resolución 1004 de la ANI de 2017, en cuanto a la presentación (por parte del Concesionario) de un cronograma de la ejecución de las inversiones contractuales; sin embargo, también se evidenció que para el momento de esta aprobación, el Concesionario había invertido en total USD 12.203 (cifra en valor presente) en la actividad de bitas de amarre, mientras que el compromiso contractual ascendía a USD 12.312 (cifra en valor presente).

En consecuencia, la Supervisión aprobó un cronograma con unas inversiones presuntamente incumplidas en la actividad de bitas de amarre. Adicionalmente, a la fecha no se ha conminado al Concesionario al cumplimiento del compromiso contractual de Inversión, consignado en el numeral 3 de la cláusula sexta del Otrosí No. 1 y en el párrafo segundo del Otrosí No. 2 del contrato de Concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004, respectivamente, según se cita a continuación:

“Cumplir con el cronograma de ejecución del plan de inversiones”

“La ejecución del Plan de Inversiones se debe desarrollar conforme al Cronograma autorizado a través del presente Otrosí”

Lo anterior, en conexidad con el cumplimiento del cronograma de ejecución de inversiones presentado por el Concesionario y aprobado por la ANI, en cumplimiento de la Resolución No. 1004 de 2017 de la ANI.

Estas situaciones, evidencian incumplimiento de las funciones de Supervisión, consignadas en el Manual de seguimiento a proyectos e interventoría y supervisión contractual de la ANI, literales b y f:

“Realizar el monitoreo y control necesario al proyecto de acuerdo con su competencia, de manera que se optimice la coordinación, articulación y que contribuyan a la detección de situaciones o factores que puedan dificultar el desarrollo del proyecto, para su adecuada gestión y superación.”

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

Adicionalmente, son situaciones que fueron parcialmente alertadas por la Interventoría Planes Hidronsulta 005 (la cual estuvo contratada en el periodo comprendido entre el 15 de septiembre de 2017 y el 8 de noviembre de 2018) mediante radicado ANI No. 20184091199522 del 16 de noviembre de 2018.

3. No se evidenció que la Supervisión solicitara al Concesionario con 6 meses de anticipación, la actualización de las pólizas a vencer (de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual), según se establece en el procedimiento de “aprobación y administración de pólizas y demás garantías” (GCSP-P-012):

“10. Identificar con seis (6) meses de antelación las pólizas a vencer, de acuerdo a la alerta generada por el sistema de información Project Online, mediante correo electrónico (...).”

11. Solicitar al tomador actualización de la póliza en los tiempos establecidos, informándole sobre el vencimiento, renovación o adición de la póliza por modificación de plazo, valor, entre otros.”

Adicionalmente, no se evidenció que una vez vencidas las pólizas (de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual), se activaran los mecanismos para conminar al concesionario al cumplimiento de su obligación contractual consignada en el contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004, cláusula séptima, párrafo primero, según se cita a continuación:

“Las garantías mencionadas en la presente cláusula deberán expedirse por periodos de cinco (5) años prorrogables en cada vencimiento hasta completar el plazo de la concesión y seis (6) meses más. En caso de ampliación deberá ser prorrogada o reajustada según el caso, por el mismo término y seis (6) meses más.” (subrayado fuera del texto).

Estas situaciones, evidencian incumplimiento de las funciones de Supervisión, consignadas en el Manual de seguimiento a proyectos e interventoría y supervisión contractual de la ANI, literales b y f:

“Realizar el monitoreo y control necesario al proyecto de acuerdo con su competencia, de manera que se optimice la coordinación, articulación y que contribuyan a la detección de situaciones o factores que puedan dificultar el desarrollo del proyecto, para su adecuada gestión y superación.”

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

8.3 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones a la gestión realizada por parte de la Supervisión, todas formuladas con el propósito de asegurar el éxito del proyecto. Como se mencionó previamente, las recomendaciones son optativas para mejora interna de los controles que se ejercen desde la Supervisión:

8.3.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento al proyecto (Supervisión)

1. Continuar con el seguimiento de la Supervisión a la instalación de la valla informativa del proyecto, con el fin de verificar el cumplimiento de la Resolución No. 1219 de 2015 del Ministerio de Transporte.

Lo anterior, teniendo en cuenta que se evidenció la solicitud de instalación de la valla al Concesionario y su respuesta, argumentando que la obligación no le es aplicable²⁸.

2. Definir una periodicidad para realizar el seguimiento y control del estado de los riesgos del proceso de *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte*, con el fin de anticipar y prevenir la materialización de dichos riesgos en el desarrollo de la gestión contractual del contrato de concesión No. 060 de 2004. Lo anterior, teniendo en

²⁸ Radicado ANI No. 20194091091122 del 17 de octubre de 2019.

cuenta el alto riesgo de materialización de limitaciones en el seguimiento al contrato de concesión, alertado en la sección 8.1 de este informe.

3. Solicitar al Concesionario el mantenimiento del adoquinado en el área concesionada al costado oriental del muelle, en el marco de la obligación contractual consignada en el contrato de concesión, cláusula décima primera, numeral 10 del contrato de concesión:

“Mantener en buen estado de operación y mantenimiento, las construcciones e inmuebles por destinación que habitualmente se encuentren instalados en la zona otorgada en concesión (...)”.

Así mismo, se recomienda actualizar el formato GCSP-F-099, con el fin de reportar y hacer seguimiento a la atención de esta situación por parte del Concesionario.

4. En el marco de la función de la Supervisión relacionada con el enlace con las Entidades del Estado²⁹, solicitar el pronunciamiento de la Autoridad Ambiental competente sobre las condiciones actuales de la draga hundida en la zona de uso público y hacer cumplir las disposiciones de esta autoridad, teniendo en cuenta la obligación consignada en el contrato de concesión, cláusula décima primera, numeral 11.7:

“Procurar por la conservación y protección del medio ambiente y, llegado el caso, recuperarlo según las instrucciones de las autoridades competentes y adoptar las medidas de preservación sanitaria y ambiental que le sean requeridos (...)”.

5. Dado que se evidenciaron inversiones anteriores al año 2011 en muros de contención y protección catódica como parte del plan de inversión vigente, se recomienda a la Supervisión especificar su ubicación dentro del inventario portuario (formato GCSP-F-099), con el fin de incluirlos dentro del reporte y seguimiento periódico al estado de los bienes de la Nación, teniendo en cuenta la vigilancia y control de la obligación contenida en el numeral 10 de la cláusula décima primera del contrato de concesión:

“Mantener en buen estado de operación y mantenimiento, las construcciones e inmuebles por destinación que habitualmente se encuentren instalados en la zona otorgada en concesión (...)”.

6. Mejorar los controles para mantener actualizada permanentemente el sitio web del proyecto en SECOP. Lo anterior, teniendo en cuenta que durante el desarrollo de la auditoría, no se evidenció que la supervisión actualizara en el SECOP

²⁹ Consignada en el Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), numeral 2.2.2., literal c: *“Articular entre el concesionario, la interventoría y los diferentes actores internos (áreas y funcionarios de la ANI) y externos (autoridades, entidades del orden nacional y territorial etc.) y promover o gestionar entre ellos las acciones pertinentes para dinamizar el proyecto y superar los aspectos que puedan afectar su ejecución. Esta articulación es una actividad de gestión y dinamización, sin perjuicio de las obligaciones y responsabilidades de cada actor interno y externo;”.*

(<https://www.colombiacompra.gov.co/secop/concesiones-de-las-sociedades-portuarias>) las Resoluciones de la ANI No. 547 de 2013 (por la cual se fija fecha y hora para la celebración de audiencia pública dentro del trámite de la solicitud de modificación presentada por la Sociedad Portuaria del Dique S.A.), 1494 de 2014 (por la cual se decide la solicitud de modificación del contrato de concesión portuaria No. 060 de 2004 de la Sociedad Portuaria del Dique S.A.) ni 1004 de 2017 (por la cual se resuelve el desistimiento presentado por la Sociedad Portuaria del Dique S.A. a la solicitud de modificación de las condiciones del contrato de concesión portuaria No. 060 de 2004 y se autoriza un desplazamiento de inversiones); sin embargo, la publicación de la información de ejecución contractual es un deber de la Entidad, consignado en la Ley 1712 de 2014, en el artículo 11, según se cita a continuación:

“ARTÍCULO 11. INFORMACIÓN MÍNIMA OBLIGATORIA RESPECTO A SERVICIOS, PROCEDIMIENTOS Y FUNCIONAMIENTO DEL SUJETO OBLIGADO. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva (...)

g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;” (subrayado fuera del texto).

Adicionalmente, esta es una función encargada a la Supervisión del proyecto, según el Manual de seguimiento a proyectos de interventoría y supervisión contractual, en el numeral 2.2.3, literal e:

“Velar por el cumplimiento por parte de la Entidad, de los principios de publicidad de los Procesos de Contratación en lo que tiene que ver con la etapa de ejecución”.

Sin embargo, en el transcurso de la auditoría, se evidenció que la Supervisión solicitó la actualización respectiva ante la Entidad competente, Colombia Compra Eficiente - SECOP.

7. Dado que se evidenció que con el último informe del profesional saliente de apoyo social se soporta el cumplimiento de lo dispuesto en el Manual de seguimiento a proyectos de Interventoría y Supervisión contractual sobre la presentación de un informe parcial de seguimiento, se recomienda que para futuras oportunidades se discrimine el contenido mínimo solicitado en el numeral 2.2.1 del mencionado Manual, así:
 - 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; y

- v. Relación y entrega de los soportes documentales del proyecto en relación con la materia a su cargo.
8. Durante las revisiones de auditoría, se evidenció que no se hacía seguimiento a que el Concesionario no estuviera reportado en el Boletín de Deudores Morosos, situación que se le informó a la Supervisión, quien la corrigió antes de la emisión del presente informe.

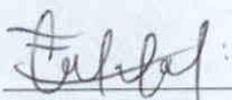
En consecuencia, se recomienda establecer una periodicidad para revisar que el Concesionario no está reportado en el boletín de deudores morosos, teniendo en cuenta uno de los seguimientos en cabeza de la ANI, según la cláusula vigésima séptima del contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004, según se cita a continuación:

"(...) EL INCO (hoy ANI) solicitará la certificación correspondiente a la Contaduría General de la Nación y en el evento que EL CONCESIONARIO se encuentre reportado en el Boletín de deudores morosos, EL INCO (hoy ANI) procederá a dar por terminado de manera unilateral el presente contrato de Concesión Portuaria mediante acto administrativo motivado".

8.4 Advertencias

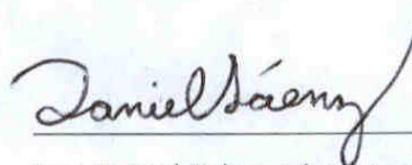
1. Se alerta sobre un riesgo alto de posible incumplimiento al cronograma de ejecución del plan de inversión, dado que se cuenta con menos de dos meses (10 días de noviembre y diciembre de 2019) para lograr que: (i) el Concesionario allegue los diseños de detalle de las obras de construcción de 30 metros lineales de muelle marginal y bitas de amarre, (ii) la ANI los apruebe y (iii) el Concesionario culmine la ejecución de las obras, según se exige en parágrafo tercero de la cláusula primera del Otrosí No. 2 del contrato de concesión.

Auditó:



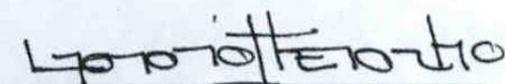
Ing. Carlos Felipe Sánchez Pinzón
Auditor Oficina de Control Interno

Revisó:



Ing. Daniel Felipe Sáenz Lozano
Auditor Oficina de Control Interno

Revisó y aprobó informe:



Gloria Margoth Cabrera Rubio
Jefe Oficina de Control Interno

ANEXOS

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

- Anexo 1: Componentes analizados.
- Anexo 2: Verificación de antecedentes.
- Anexo 3: Plan 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. GG- P-DIQUE-0060 de 2004. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares de un contrato de concesión portuaria: administrativo, técnico, operativo, jurídico, financiero, ambiental 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 enlace "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>



AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría técnica a las funciones públicas de Supervisión asociadas al proyecto de asociación público-privada, de iniciativa privada, Sociedad Portuaria del Dique S.A.



GOBIERNO DE COLOMBIA

Anexo 2: Verificación de antecedentes (entes de control y Superintendencia de Transporte).

#	PROYECTO	FECHA ENTRADA	RADICADO NO.	ENTE DE CONTROL	DEPENDENCIA DEL ENTE DE CONTROL	ASUNTO	RADICADO RESPUESTA	FECHA RESPUESTA
1	CONCESIONES PORTUARIAS- APLICA PARA SOCEIDAD PORTUARIA CENTRAL DE CARTAGENA - SOCIEDAD PORTUARIA DEL DIQUE	21/11/2018	20184091216722	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	DELEGADO DE CONCESIONES E INFRAESTRUCTURA	REMISIÓN DE PETICIONES NRO. 20185604260762 DE 08/11/2018 Y NRO. 20185604260732 DEL 08/11/2018 DEL CONGRESO DE REPÚBLICA DE COLOMBIA.	20183030396461	28/11/2018





AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Auditoría técnica a las funciones públicas de Supervisión asociadas al proyecto de asociación público-privada, de iniciativa privada, Sociedad Portuaria del Dique S.A.



GOBIERNO DE COLOMBIA

#	PROYECTO	FECHA ENTRADA	RADICADO NO.	ENTE DE CONTROL	DEPENDENCIA DEL ENTE DE CONTROL	ASUNTO	RADICADO RESPUESTA	FECHA RESPUESTA
2	SOCIEDAD PORTUARIA EL DIQUE S.A	23/01/2019	20194090067852	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	DELEGADO DE CONCESIONES E INFRAESTRUCTURA	CONCEPTO FAVORABLE REGLAMENTO DE CONDICIONES DE TÉCNICAS DE OPERACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA EL DIQUE S.A	N/A	N/A



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 No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004 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					
#	CRITERIO	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

COMPONENTE ADMINISTRATIVO

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

#	CRITERIO	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.	X			Décima primera, numeral 11.6.
2	La Supervisión valida que el Concesionario realiza las inversiones de acuerdo con los montos y fechas establecidos en el Plan de Inversiones Aprobado.		X		Otrosí No. 2, cláusula primera y Resolución 1004 de 2017 de la ANI, artículo tercero y radicado ANI No. 20193030188971.

COMPONENTE TÉCNICO - OPERATIVO

3	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con el Régimen de Tarifas vigente en la ejecución del contrato de concesión			X	Artículo 19 Ley 1ra de 1991
4	La Supervisión cuenta con el plano topográfico actualizado del proyecto.	X			Otrosí No. 1, cláusula sexta, numeral 10.
5	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con el INVIAS.	X			Otrosí No. 1, cláusula sexta, numeral 7.
6	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con el Distrito Cultural e Histórico de Cartagena.	X			Otrosí No. 1, cláusula sexta, numeral 7.
7	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).	X			Otrosí No. 1, cláusula sexta, numeral 7.
8	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.			X	Otrosí No. 1, cláusula sexta, numeral 7.
9	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con el Ministerio de Transporte.	X			Otrosí No. 1, cláusula sexta, numeral 7.
10	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con los requerimientos y obligaciones adquiridos con la Dirección General Marítima (DIMAR).	X			Otrosí No. 1, cláusula sexta, numeral 7.
11	La Supervisión valida que el Concesionario cumple con las normas y disposiciones de la Superintendencia de Transporte.	X			Décima primera, numeral 11.5.
12	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 primera, numeral 11.8
13	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 primera, numeral 11.11.

COMPONENTE TÉCNICO - OPERATIVO

14	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 primera, numeral 11.10.
15	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 primera, numeral 11.27.
16	La Supervisión aprueba y valida el cumplimiento del Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación Portuaria presentado por el Concesionario.	X			Décima primera, numeral 11.29.
17	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 primera, numeral 11.30.
18	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			Artículo 4 Decreto 4165 de 2011. Numeral 12

COMPONENTE FINANCIERO

#	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
---	----------	--------	-----------	-----------	-------------------------------

COMPONENTE FINANCIERO

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 primera, numeral 11.1.
2	La Supervisión valida que el Concesionario paga la Tasa de Vigilancia definida para el contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes y dentro de los plazos correspondientes.	X			Décima primera, numeral 11.1.
3	La Supervisión verifica la correspondencia entre el valor de las inversiones ejecutadas y su imputación al plan de inversiones.	X			Otrosí No. 2, cláusula quinta, numeral 3.
4	La Supervisión verifica que el Concesionario no esté reportado en el boletín de deudores morosos del Estado.		X		Vigésima séptima

COMPONENTE JURÍDICO

#	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
1	La Supervisión gestiona la imposición de multas y sanciones al Concesionario cuando este incurre en los incumplimientos definidos en la cláusula décima séptima del contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004.			X	Décima séptima.
2	La Supervisión valida que el Concesionario mantiene vigentes las garantías y/o pólizas que se constituyan en desarrollo del contrato de concesión No. GG- P-DIQUE-0060 de 2004 y que repone su monto cada vez que se disminuya o agote.	X			Décima primera, numeral 11.12.

COMPONENTE JURÍDICO

3	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 sexta.
4	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 primera, numeral 11.3.
5	La Supervisión valida que, en caso de cesión total o parcial del contrato de concesión portuaria, se dé cumplimiento a los requisitos exigidos contractualmente.	X			Vigésima segunda.
6	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	Tercera.
7	La Supervisión vela porque, en el evento de que surjan discrepancias en la ejecución del contrato de concesión, 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

#	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
---	----------	--------	-----------	-----------	-------------------------------

COMPONENTE AMBIENTAL

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 primera, numeral 11.7.
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 primera, numeral 11.9.
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 2004.	X			Décima primera, numeral 11.26.

COMPONENTE PREDIAL

#	CRITERIO	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
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 primera, numeral 11.17.

COMPONENTE DE RIESGOS

#	CRITERIO	CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	CLÁUSULA CONTRACTUAL ASOCIADA
---	----------	--------	-----------	-----------	-------------------------------

COMPONENTE DE RIESGOS

1	La Supervisión identifica, analiza y valora los riesgos del proyecto de concesión.	X			Artículo 4 Decreto 4165 de 2011. Numerales 11 y 12
---	--	---	--	--	--