



MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: DR. DIMITRI ZANINOVICH VICTORIA
Presidente

DR. JOSE LEONIDAS NARVÁEZ MORALES
Vicepresidente de Gestión Contractual

DE: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de concesión, Sociedad Portuaria Algranel (PEI 189).

Respetados Doctores:

En cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente aprobado por el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura, para la vigencia 2018, la Oficina de Control Interno realizó auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas a la concesión del proyecto Sociedad Portuaria Al granel (PEI 189).

Los aspectos evaluados y los resultados de la auditoría se presentan en el informe adjunto, así como las no conformidades y recomendaciones para la interventoría, supervisión y Vicepresidencia de Gestión Contractual, con el fin de coadyuvar al mejoramiento continuo de la gestión del proyecto y contribuir al logro de los objetivos que la ANI espera obtener con el mismo.

De acuerdo con lo previsto en el literal g del art. 4° 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.

Cordial saludo,

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO
Jefe Oficina de Control Interno

Anexos: 20 folios



Agencia Nacional de
Infraestructura

GOBIERNO DE COLOMBIA

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20181020131713



Fecha: 30-08-2018

MEMORANDO

cc: 1) JOSE LEONIDAS NARVAEZ MORALES (VICE) Vicepresidencia de Gestion Contractual BOGOTA D.C. -2) FERNANDO ALBERTO HOYOS ESCOBAR 1 (E) GIT Portuario BOGOTA D.C. -3) MIGUEL ALEXEI LANDINEZ SANTOS GIT Portuario BOGOTA D.C.

Proyectó: Carlos Felipe Sánchez Pinzón – Contratista Oficina de Control Interno
VoBo: IVAN MAURICIO MEJIA ALARCON
Nro Rad Padre:
Nro Borrador: 20181020030130
GADF-F-010

INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de APP, Sociedad Portuaria Algranel S.A. (PEI 189)

2018

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	¡Error! Marcador no definido.
2.	OBJETIVOS	4
2.1	Objetivo general	4
2.2	Objetivos específicos	4
3.	ALCANCE	4
4.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	4
5.	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO	5
5.1	Información de Contratos	5
5.2	Equipo de supervisión	7
5.3	Descripción del proyecto	7
6.	TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA	10
6.1	Finalización de la fase de relleno y adecuación del lote	10
6.1.1	Dificultades asociadas con el cumplimiento de las disposiciones de las autoridades ambientales	10
6.1.2	Dificultades asociadas con las actividades de dragado	13
6.1.3	Dificultades asociadas con el cronograma de obras	15
6.1.4	Conclusión general sobre la finalización de la etapa de relleno y adecuación de lote	16
6.2	Verificaciones realizadas en campo	16
6.3	Sobre el contrato de Interventoría	20
7.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA	21
8.	VERIFICACION DE ANTECEDENTES	24
8.1	Avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos de la Contraloría General de la República)	24
8.2	Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)	24
8.3	Verificación atención a organismos de control del Estado	24
9.	CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	25
9.1	No Conformidades	25
9.1.1	Para la Interventoría	25
9.1.2	Para la supervisión y equipo de apoyo	27

9.1.3	Para la Vicepresidencia de Gestión Contractual	27
9.2	Recomendaciones	28
9.2.1	Para la Interventoría	28
9.2.2	Para la Supervisión y equipo de apoyo	29
9.2.3	Para la Vicepresidencia de Gestión Contractual	30

INDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Información sobre contratos del proyecto.....	6
Tabla 2.	Equipo de supervisión del proyecto.	7
Tabla 3.	Plan de inversión actual del proyecto.	9
Tabla 4.	Resoluciones emitidas para el proyecto por las autoridades ambientales regional (CARDIQUE) y local (EPA Cartagena).....	10
Tabla 5.	Resultados de calificación MED aplicada en agosto de 2018.	21
Tabla 6.	Calificaciones obtenidas en la MED, aspectos positivos y oportunidades de mejora discriminados por componente.....	22

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la interventoría y de la supervisión asociadas al proyecto de concesión: Sociedad Portuaria Algranel S.A., a la luz del cumplimiento de sus principales obligaciones contractuales y de su aporte con valor agregado, registrando el avance en el plan de mejoramiento institucional y de procesos, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos para asegurar el éxito del proyecto.

1.2 Objetivos específicos

- 2.2.1. Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto, evidenciando la función de la interventoría y de la supervisión, a través de la cual se vislumbra el horizonte del proyecto; analizando el comportamiento que tiene la concesión en la etapa de construcción del proyecto.
- 2.2.2. Evaluar el desempeño de la interventoría, a través de la aplicación y análisis de la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED, generada por la Oficina de Control Interno de la ANI para verificar las actuaciones de vigilancia y control ejercidas por la Interventoría, Consorcio Planes Hidroconsulta 005, en el proyecto de concesión de modo portuario, Sociedad Portuaria Algranel S.A.
- 2.2.3. Verificar las acciones de mejora derivadas de las auditorías adelantadas por la Contraloría General de la República y por la Oficina de Control Interno, así como evidenciar las acciones ante solicitudes generadas por parte de los diferentes entes de control del Estado.

2. ALCANCE

El alcance de esta auditoría enmarca las actuaciones de la Supervisión e Interventoría en torno al cumplimiento del plan de inversión del contrato 010 de 1994 (modificado mediante otrosí No. 4 de 2011), verificando la culminación de obras previstas para los años 2017 y/o 2018 de adecuación de lote de relleno y la preparación para el inicio de ejecución de obras de construcción de capacidad. Esta revisión abarca el periodo comprendido entre septiembre de 2017 (contratación de la interventoría actual) y julio de 2018.

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.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numéroides 2 y 4.
- Ley 01 de 1991.
- Decreto 1079 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte.
- Decreto 1510 de 2013.
- Ley 1508 de 2012. Régimen Jurídico de las Asociaciones Público-Privadas.
 - Decreto 1467 de 2012, reglamenta la ley 1508
 - Decreto 1553 de 2014, reglamenta la ley 1508 y corrige el Decreto 1467.
- Decreto 648 de 2017. Por el cual se modifica y adiciona el decreto 1083 de 2015. Reglamentario único del sector de la función pública.
- Resolución No. 1185 de 2017, por la cual se establece el estatuto de auditoría interna y código de ética del auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura.
- Contrato de la concesión que se va a auditar (Contrato de concesión No. 010 de 1994 suscrito entre la Superintendencia General de Puertos y el Concesionario) y demás documentos contractuales.
- Contrato de la Interventoría auditada (Contrato No. 388 de 2017) y demás documentos contractuales.
- Conpes 3774 2013.
- Informe trimestral de supervisión correspondiente a los meses de abril, mayo y junio de 2018.
- Informes mensuales presentados en los meses de julio y agosto de 2018 por parte de la Interventoría del proyecto.

4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

4.1 Información de Contratos

A continuación, se presenta un resumen de la información de los contratos de concesión, interventoría y supervisión, identificando objeto, plazo, número de contrato, contratista y modificaciones contractuales.

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

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	MODIFICACIONES CONTRACTUALES
Concesionario	<p>Sociedad Portuaria Algranel S.A. Objeto: En virtud del presente contrato otorga al CONCESIONARIO una concesión portuaria cuyos terrenos están localizados en la Bahía de Cartagena, Departamento de Bolívar. Los terrenos objeto de la concesión se encuentran incluidos en el Plan de Expansión Portuaria aprobado mediante Decreto 2147 de 1991. En desarrollo de la concesión portuaria se otorga al CONCESIONARIO el derecho a: (a) ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva una línea de playa y zona de bajamar, (b) efectuar un dragado de profundización; y (c) ejecutar un relleno de la zona marítima, y nivelación de dicho lote, para operar sus instalaciones en un puerto de servicio público, para la movilización de minerales a granel, especialmente materias primas, a cambio de una contraprestación económica (modificado mediante otrosí).² Contrato: 010 de 1994 suscrito entre Superintendencia General de Puertos con el Concesionario Sociedad Portuaria Algranel S.A. Plazo del contrato: 20 años, prorrogados mediante el Otrosí No. 4 del 23 de septiembre de 2011 hasta el 21 de abril de 2034.</p>	<p>1 contrato adicional 4 otrosíes 1 Resolución que autoriza una modificación en el cronograma de inversiones</p>
Interventoría	<p>Consorcio Planes Hidroconsulta 005 Objeto: La ejecución de la interventoría integral que incluye pero no se limita a una interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica, ambiental y social a los contratos de Concesión Portuaria No. 010 de 1994, No. 060 de 2004, y No. 007 de 1993 -suscritos entre la Nación – Superintendencia General de Puertos y/o Instituto Nacional de Concesiones – INCO hoy Agencia Nacional de Infraestructura – ANI -y las sociedades: Sociedad Portuaria Algranel SA, Sociedad Portuaria Del Dique S.A y la Sociedad Portuaria Regional de Cartagena S.A.³ Contrato: 388 de 2017 suscrito entre la ANI y el Consorcio Planes Hidroconsulta 005. Plazo del contrato: 9 meses, prorrogado por 4 meses y 15 días más mediante el Otrosí No. 1 del 19 de noviembre de 2003.</p>	<p>1 otrosí</p>

² Tomado del Otrosí No. 4 del contrato de concesión.

³ Tomado del contrato de interventoría 338 de 2017.

Fuente: Contratos de concesión, de interventoría y resolución supervisión del contrato.

En cuanto al contrato de Concesión, éste ha sido modificado en 6 ocasiones, donde las 4 primeras (Otrosíes 1 al 3 y 1 contrato modificatorio) modifican la contraprestación pagada por el Concesionario. Por otra parte, el Otrosí 4 se suscribe en 2011 cerca del término del plazo inicial del contrato y modifica entre otros aspectos: el objeto del contrato, la descripción del proyecto, modalidades de operación, volúmenes y clase de carga, la cláusula de reversión, el valor del contrato, el procedimiento sancionatorio y de tasación de multas, se establece el nuevo plan de inversiones del proyecto, se prorroga el plazo en 20 años y se aclara la localización y coordenadas del área concesionada. Finalmente, la modificación más reciente corresponde a la Resolución 1291 de 2013 de la ANI, en la cual se aprueba la modificación del plan de inversiones aprobado en el otrosí No. 4.

Respecto al contrato de Interventoría, este se ha modificado una vez mediante el otrosí No. 1 del 22 de junio de 2018 con el fin de prorrogar el contrato de Interventoría por 4 meses y 15 días (terminando el 8 de noviembre de 2018) para dar continuidad a la Interventoría del presente contrato y de los contratos de concesión portuaria No. 060 de 2004 (Sociedad Portuaria del Dique S.A.) y No. 007 de 1993 (Sociedad Portuaria Regional de Cartagena S.A.).

4.2 Equipo de 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
Jose Leonidas Narváez Morales	Vicepresidente	Vicepresidencia de Gestión Contractual
Dina Rafaela Sierra Rochels	Gerente de proyectos férreos y portuarios	
Miguel Alexei Landinez	Líder de equipo de apoyo a la supervisión	
Juan Manuel Cajiao	Apoyo jurídico	Vicepresidencia Jurídica
Álvaro Pabón	Apoyo ambiental	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno
Fernán Gonzalez / Angela Patricia Arias	Apoyo social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno
Martha Yaneth Ochoa	Apoyo financiero	Vicepresidencia de Gestión Contractual
Lina Leidy Leal	Apoyo de riesgos	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno

Fuente: Orfeo – Sistema de Gestión Documental ANI

4.3 Descripción del proyecto

El proyecto de concesión portuario denominado Sociedad Portuaria Algranel S.A., comprende el otorgamiento en concesión de los terrenos localizados en la bahía de Cartagena, Departamento de

Bolívar con el derecho a ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva una línea de playa y zona de bajamar, efectuar un dragado de profundización y ejecutar un relleno de la zona marítima, y nivelación de dicho lote, para operar sus instalaciones en un puerto de servicio público, para la movilización de minerales a granel, especialmente materias primas, a cambio de una contraprestación económica que se distribuye en 80% para la Nación (Instituto Nacional de Vías – INVÍAS) y 20% para la ciudad de Cartagena de Indias.

Este contrato fue celebrado inicialmente entre el Concesionario y la Superintendencia General de Puertos en 1994 y se trasladó al Instituto Nacional de Concesiones – INCO en 2003 y posteriormente siguió a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura desde 2011 cuando se cambió la naturaleza jurídica y denominación de la Entidad.

Ilustración 1. Fotografía aérea del proyecto.



Fuente: Ficha técnica del proyecto.

El proyecto fue concebido inicialmente por un periodo de 20 años, finalizando en 2014, pero se prorrogó por otros 20 años a partir del otrosí No. 4, por lo que su plazo actual finaliza el 2034. En virtud de la prórroga, también se aprobó un nuevo plan de inversiones que contempla dos fases: una fase de dragado de profundización del canal de acceso, relleno de la zona marítima para ampliación de la zona terrestre concesionada y alistamiento del lote de relleno, y una fase de construcción de capacidad mediante nuevos tanques de almacenamiento de graneles líquidos. La primera fase, está proyectada para ser terminada en septiembre de 2018 y la segunda en septiembre de 2031, de acuerdo con el plan de inversión vigente del proyecto (ver Tabla 3).

Posterior a la firma del Otrosí No. 4, de 2011, la ANI expidió la Resolución 1291 de 2013, “Por la cual se autoriza una modificación en el cronograma de inversiones del Contrato de Concesión Portuaria No. 010 de 1994 de la SOCIEDAD PORTUARIA ALGRANEL S.A.”, debido a que fue necesario ajustar los tiempos y las inversiones con respecto a lo contemplado en el plan de inversiones del Otrosí No. 4, debido a situaciones de orden técnico y ambiental como por ejemplo que aumentó la cantidad de sedimentos como consecuencia de un dragado en la ciénaga de las Quintas y los fenómenos del

niño y de la niña, que el material de dragado no resultó apto para el relleno del lote o que cambiaron las condiciones y cantidades de disposición de material de dragado.

Tabla 3. Plan de inversión actual del proyecto.

ACTIVIDAD	VR TOTAL (USD Constantes)	USD CONSTANTES								
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
Dragado y Relleno	\$ 515.874	515.874								
	\$ 433.292		433.292							
	\$ 181.109			181.109						
Compactación y nivelación del terreno	\$ 363.282				363.282					
Estudios y manejo ambiental	\$ 80.596					80.596				
Adecuación lote de relleno	\$ 1.399.126					461.985	472.607	464.534		
Construcción de capacidad de almacenamiento	\$ 9.985.169								600.754	596.934
Inversión Total	\$ 12.958.448	515.874	433.292	181.109	363.282	542.581	472.607	464.534	600.754	596.934

ACTIVIDAD	USD CONSTANTES											
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Dragado y Relleno												
Compactación y nivelación del terreno												
Estudios y manejo ambiental												
Adecuación lote de relleno												
Construcción de capacidad de almacenamiento	1.235.542	1.449.534		910.428		1.481.584		602.764	911.840	804.650		1.391.139
Inversión Total	1.235.542	1.449.534		910.428		1.481.584		602.764	911.840	804.650		1.391.139

VPN DESCONTADO AL 9,26%	\$ 5.403.307,90
-------------------------	-----------------

Fuente: Resolución 1291 del 08 de noviembre de 2013 de la ANI.

Al respecto, es importante aclarar que la modificación del cronograma aprobada por la Resolución 1291 (Tabla 3) no modifica el Valor Presente del plan de inversión pactado del Otrosí No. 4 al contrato de Concesión, ni afecta las obligaciones del Concesionario de ejecutar en su totalidad las obras de dicho plan.

En cuanto al estado actual del proyecto, éste se encuentra finalizando la fase de dragado de profundización y relleno de la zona marítima, al respecto de lo cual la Interventoría reporta que ya se han ejecutado la totalidad de las inversiones de los ítems correspondientes (i.e. dragado y relleno, compactación y nivelación del terreno, estudios y manejo ambiental, adecuación del lote

de relleno). Por su parte, el Concesionario se encuentra tramitando los permisos ambientales necesarios para dar inicio a las intervenciones propias de la fase de construcción de capacidad.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 2.2.1. de este informe, referente al seguimiento general del proyecto, se abordaron con mayor detalle y de manera específica algunos temas que son considerados como altamente relevantes para garantizar el desarrollo esperado del proyecto.

5.1 Finalización de la fase de relleno y adecuación del lote

De acuerdo con cronograma aprobado en el otrosí No. 4 del contrato de concesión, modificado mediante Resolución 1291 de 2013 de la ANI, en el mes de septiembre de 2018 finaliza el plazo de ejecución del ítem de adecuación del lote de relleno, después de lo cual se debe dar inicio a la ejecución de la fase de construcción de capacidad de almacenamiento, contemplada entre el año 2018 y el año 2031, cuando finaliza el contrato de concesión.

A continuación, se discute sobre las dificultades evidenciadas para esta transición y sobre los riesgos que puede enfrentar el proyecto como consecuencia de estas dificultades.

5.1.1 Dificultades asociadas con el cumplimiento de las disposiciones de las autoridades ambientales

Actualmente, el proyecto se encuentra en la jurisdicción de dos autoridades ambientales que le han expedido diferentes permisos, por lo que se han presentado discrepancias entre el Concesionario y la Interventoría sobre la competencia de dichas autoridades en la autorización de las diferentes intervenciones que deberá llevar a cabo el Concesionario para la ejecución del ítem “Construcción de capacidad” en el marco del plan de inversiones vigente.

Por una parte, la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (CARDIQUE), es la autoridad ambiental con jurisdicción en la ecorregión “zona costera y ciénaga de la virgen”, conformada por el Distrito de Cartagena de Indias y los municipios de Clemencia, Santa Catalina, Santa Rosa, Turbaco y Villanueva; mientras que, el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena (EPA Cartagena) es la autoridad local con jurisdicción en el perímetro urbano del Distrito de Cartagena de Indias.

En la Tabla 4 se muestran las resoluciones emitidas a la fecha por las autoridades ambientales local (EPA Cartagena) y regional (CARDIQUE) en torno al desarrollo de actividades por parte del Concesionario para la ejecución del plan de inversión del contrato de concesión.

Tabla 4. Resoluciones emitidas para el proyecto por las autoridades ambientales regional (CARDIQUE) y local (EPA Cartagena).

RESOLUCIÓN	FECHA	AUTORIDAD	DISPOSICIÓN
No. 130	Junio de 2006	EPA Cartagena	Establecer el plan de manejo ambiental en el que se describen las acciones y medidas de mitigación a implementar durante el desarrollo de las obras de

RESOLUCIÓN	FECHA	AUTORIDAD	DISPOSICIÓN
			ampliación del terminal portuario y dragado de la zona del muelle.
No. 368	Diciembre de 2006	EPA Cartagena	Se incluyen en el plan de manejo ambiental las actividades de recepción, almacenamiento y entrega de aguas de prelavado a los buques atracados en el muelle y se dictan otras disposiciones.
No. 1175	Octubre de 2007	CARDIQUE	Autorizar obras de dragado de profundización a 9.75mts en el canal de acceso y en el área de amarre de naves y a la adecuación de la plataforma y de las piñas de amarre del terminal de carga.
No. 0576	Junio de 2008	CARDIQUE	Acoger el documento de manejo ambiental presentado por el Concesionario para el acondicionamiento de un para de bajamar como zona de patios, para la instalación de tanques y almacenamiento de graneles líquidos y disposición de material sobrante del dragado.
No. 0410	Mayo de 2011	EPA Cartagena	Modificar la Resolución No. 130 de 2006 en el sentido de que se incluya en el plan de manejo ambiental ya establecido, por ser parte de un proyecto de ampliación de capacidad y no área de manejo de nuevos productos por ser técnica y ambientalmente viable.
No. 1143	Julio de 2017	CARDIQUE	Por medio de la cual se conceptúa que el Concesionario ha venido cumpliendo con sus obligaciones ambientales, se hacen requerimientos al Concesionario en materia de manejo de residuos y caracterización de aguas de mar y sedimentos al terminar las obras de ampliación y se dictan otras disposiciones.
No. 0734	Junio de 2018	CARDIQUE	Solicitar al concesionario: la presentación de una caracterización ecológica de una línea base biológica de la isla Chivo y el área de cargue del Concesionario, la socialización e involucramiento de la Asociación de Pescadores de la Cuchilla en

RESOLUCIÓN	FECHA	AUTORIDAD	DISPOSICIÓN
			dichos estudios y la presentación de medidas de prevención y mitigación de riesgos de contaminación por posibles derrames de hidrocarburos.

Como se puede observar, ambas autoridades han emitido resoluciones en torno al proyecto, por lo que el Concesionario ha tenido obligaciones ambientales con las dos.

De acuerdo con la Interventoría, la autoridad ambiental competente es el EPA Cartagena⁴, por lo que mediante comunicación de 26 de junio de 2018 reitera al Concesionario su solicitud de hacer seguimiento al pronunciamiento de esta Entidad antes de dar inicio a las obras del ítem de construcción de capacidad de almacenamiento, dando cumplimiento a lo establecido por la Resolución 130 de 2006 (EPA Cartagena), donde se manifiesta que se debe informar a esta autoridad ambiental con anticipación al inicio de los trabajos a realizar con el fin de coordinar el seguimiento y control respectivo.

Para el Concesionario, la autoridad competente es CARDIQUE, pues sostiene que ha autorizado las intervenciones y ha dado viabilidad ambiental al proyecto, sirviendo esto como fundamento para la suscripción del Otrosí No. 4, y argumenta también que es CARDIQUE la autoridad competente en las áreas marítimas o zonas marinas y que el proyecto ha sido concebido para ser desarrollado en las zonas marinas de la bahía de Cartagena, razón por la cual desde un principio la viabilidad ambiental del proyecto fue solicitada por el Concesionario y concedida por CARDIQUE.

Como consecuencia de lo anterior, el Concesionario manifiesta que no es procedente que le sea exigida la viabilidad ambiental por parte del EPA Cartagena, dado que no es la autoridad competente y dado que la ampliación de capacidad de almacenamiento ya ha sido autorizada por CARDIQUE, y que en virtud de esto, en caso de verse obligado a incurrir en un proceso adicional de licenciamiento, estaría siendo expuesto a un incumplimiento contractual por demoras en la ejecución del cronograma de inversión, lo cual podrá ser objeto de reclamación a futuro⁵.

No obstante, el Concesionario ha presentado en noviembre de 2017 solicitud de autorización a la EPA Cartagena para la construcción de los tanques, sin que a la fecha haya recibido respuesta.

Por su parte, la ANI solicitó aclaración a las dos autoridades ambientales sobre su competencia en el proyecto, mediante comunicaciones enviadas el 16 de julio de 2018⁶, sin que a la fecha haya recibido respuesta.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que las autoridades ambientales en cuestión no tienen obligaciones asociadas al cronograma de inversión ni al contrato de concesión, existe el

⁴ Concepto de Interventoría con radicado ANI No. 20184090593802.

⁵ Radicado ANI No. 20184090697342.

⁶ Radicados ANI No. 20186050220531 y 20186050220511.

riesgo de que estas entidades no se pronuncien antes del inicio de la fase de construcción de capacidad (en septiembre de 2018) y en consecuencia los tiempos de ejecución del plan de inversiones se vean afectados. Por otra parte, existe el riesgo de que el Concesionario en virtud de su posición actual inicie ejecución de obras con la autorización de CARDIQUE, pero sin la del EPA Cartagena, generando posibles incumplimientos con esta autoridad.

Al respecto, se recomienda a la supervisión formular un plan de acción que incluya:

- Promover mesas de trabajo con las autoridades ambientales con el fin de definir cuál es la competente para autorizar las intervenciones del proyecto y así permitir la ejecución esperada del plan de inversiones del contrato de concesión.
- Solicitar a la Interventoría su concepto sobre la posibilidad de que el Concesionario inicie la ejecución de inversiones que no impliquen incumplimientos a ninguna de las disposiciones ambientales, en el marco del cumplimiento del plan de inversión. Esto con el fin de avanzar en lo que implique incumplimientos y determinar en qué casos el pronunciamiento de las autoridades ambientales podría llegar a retrasar el desarrollo del proyecto.
- Evaluar el riesgo jurídico de una reclamación por parte del Concesionario como consecuencia de verse expuesto a un incumplimiento contractual, en caso de verse obligado a realizar proceso adicional de licenciamiento ambiental.
- Continuar solicitando al Concesionario el cabal cumplimiento de las disposiciones ambientales vigentes en torno al proyecto, sin importar la autoridad ambiental que las haya expedido.

Finalmente, la Oficina de Control Interno concluye que es importante hacer seguimiento a los riesgos evidenciados para prevenir su materialización, teniendo en cuenta que queda menos de un mes para el inicio formal del ítem de construcción de capacidad.

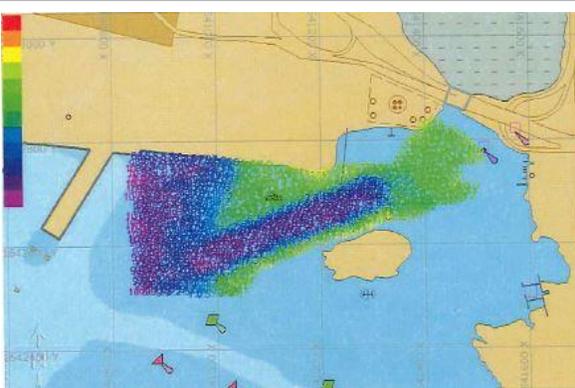
5.1.2 Dificultades asociadas con las actividades de dragado

De acuerdo con la Interventoría, actualmente el Concesionario ya ha ejecutado la totalidad de la inversión asociada con el ítem de dragado, dando cumplimiento a lo previsto en el contrato de concesión; sin embargo, las obras de dragado que habían iniciado en enero de 2018 tuvieron que ser suspendidas indefinidamente debido a la intervención de los pescadores de las comunidades vecinas.

Al respecto, se han llevado a cabo mesas de trabajo con la comunidad, la capitanía del puerto, la ANI, el Concesionario, la Interventoría, CARDIQUE, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, Procuraduría Judicial, Ambiental y Agraria de Cartagena, y Estación de Guardacostas. Frente a lo anterior, CARDIQUE ha emitido la Resolución 0734 de junio de 2018, en la que solicita al Concesionario la presentación de una caracterización ecológica de una línea base biológica de la isla Chivo y el área de cargue del Concesionario, la socialización e involucramiento de la Asociación de Pescadores de la Cuchilla en dichos estudios y la presentación de medidas de prevención y mitigación de riesgos de contaminación por posibles derrames de hidrocarburos.

En cuanto a la profundidad del canal de acceso al puerto, la autoridad ambiental autorizó una profundidad de máximo 9.75mts⁷ (que es suficiente para atender los buques de mayor calado que sirve el puerto); sin embargo, como consecuencia de la suspensión del dragado, actualmente se han alcanzado niveles de 8.5mts de acuerdo con la autoridad ambiental⁸ y según las mediciones de la Interventoría, las profundidades del área de atraque promedian los 7mts y hacia el centro de la plataforma de atraque los 9mts.

De acuerdo con la Interventoría, el Concesionario ya finalizó la totalidad de la ejecución del ítem de dragado; sin embargo, la profundidad alcanzada no es la máxima permitida por la autoridad ambiental.

<i>Foto 1. Protestas de los pescadores en el puerto.</i>	<i>Foto 2. Pescadores en el área de dragado.</i>
 <p data-bbox="282 1077 779 1129">Fuente: Informe prioritario de la Interventoría sobre ejecución de dragado del Concesionario..</p>	 <p data-bbox="883 1066 1380 1119">Fuente: Informe de levantamiento batimétrico de la Interventoría.</p>
<p data-bbox="224 1136 802 1260">En las zonas donde se realizó el dragado en enero de 2018 se reunieron miembros de la comunidad para impedir las obras de dragado que estaban siendo desarrolladas por el Concesionario.</p>	<p data-bbox="829 1136 1398 1260">En la imagen se presenta el área cubierta con batimetrías, donde se llevaron a cabo trabajos de dragado, en inmediaciones de la plataforma de atraque.</p>

En cuanto al volumen de dragado, la autoridad ambiental autorizó un volumen de 53.614m³ y de acuerdo con la Interventoría, el Concesionario realizó dragado de 63.460m³, por lo que ha sobrepasado la cantidad permitida. En consecuencia, la Interventoría solicitó al Concesionario los soportes del volumen dispuesto en la zona autorizada por la autoridad ambiental y en caso de requerir de actividades adicionales de dragado, solicitó que se tramite y obtenga la autorización correspondiente por parte de la autoridad ambiental antes de iniciar intervenciones.

Al respecto de las dificultades evidenciadas asociadas a las actividades de dragado, se recomienda a la supervisión estudiar la afectación que puede tener la falta de profundidad en el canal de acceso sobre la operación del puerto, generando situaciones como por ejemplo que los buques cargados del máximo calado permitido no puedan acceder al puerto. Adicionalmente, se recomienda

⁷ Resolución 1175 de 2007 expedida por CARDIQUE.

⁸ Resolución 1143 de 2017 expedida por CARDIQUE.

acompañar y promover los acercamientos entre el Concesionario y la autoridad ambiental, para encontrar la mejor forma de llevar el dragado del canal de acceso hasta la profundidad máxima, sin perjuicio de garantizar el cabal cumplimiento a las disposiciones de dicha autoridad.

Finalmente, en el marco de la Resolución 0734 de 2018 expedida por CARDIQUE, que estipula la caracterización ecológica y formulación de medidas de mitigación involucrando a la Asociación de Pescadores de la Cuchilla, se recomienda promover la celeridad en la formulación de acciones por parte del Concesionario, con el objetivo de poder continuar con el dragado y liberar la operación del puerto de posibles restricciones de calado en el canal de acceso.

Al respecto, teniendo en cuenta que los riesgos constructivos y de operación están a cargo del Concesionario y que se superó el volumen máximo de dragado permitido por la autoridad ambiental, la Oficina de Control Interno concluye que es necesario evaluar si la profundidad actual y la falta de dragado de la plataforma de atraque y el canal de acceso al puerto pueden llegar a limitar la operación y por ende tener un impacto negativo en el componente de la contraprestación ligado a la operación portuaria. En este sentido, también es necesario establecer si se está viendo afectada la profundidad de calado recomendada para el tipo de buques que puede atender el puerto, con el fin de hacer exigibles las obligaciones del Concesionario asociadas con mantener la operatividad de la infraestructura. Lo anterior con el fin de determinar si son necesarias nuevas obras de dragado y trámites ante la autoridad ambiental para solicitar la autorización respectiva.

5.1.3 Dificultades asociadas con el cronograma de obras

De acuerdo con el balance de la Interventoría, actualmente el Concesionario ha ejecutado la totalidad de los ítems de dragado y relleno, compactación y nivelación del terreno, estudios y manejo ambiental y adecuación de lote de relleno del plan de inversión vigente, e incluso ha invertido montos superiores por su cuenta y riesgo en la realización de dichas actividades.

Sin embargo, se han evidenciado dificultades para hacer seguimiento a la ejecución del plan de inversiones debido a la forma en la que está estructurado contractualmente, pues únicamente se presentan los ítems agregados y sus costos en el tiempo, pero no se cuenta con mayor detalle sobre el alcance específico de cada ítem. Adicionalmente, el contrato tampoco contempla requisitos precedentes para la ejecución de ítems o la entrega formal de las intervenciones una vez ejecutadas sino hasta el final del contrato. Lo anterior, dificulta el control y vigilancia del contrato e implica el suministro de información adicional por parte del concesionario para poder hacer este seguimiento de forma adecuada, dando cumplimiento a los parámetros de seguimiento y control establecidos por la ANI en el contrato de Interventoría.

Por su parte, la actual Interventoría ha identificado esta dificultad, por lo que ha solicitado al Concesionario reportar un cronograma de actividades a ejecutar con el fin de programar sus actividades de control y seguimiento; sin embargo, a la fecha este cronograma no ha sido allegado. Esto ha generado que el Concesionario de inicio a actividades recientes como el dragado, la protección catódica de la estructura del lote de relleno o la construcción de cerramiento y bordillo perimetral, avisando con poca antelación a la Interventoría.

Adicionalmente, se ha evidenciado que la Interventoría no ha hecho entrega a la ANI de un cronograma donde consigne las actividades que comprenderán su seguimiento, por lo que se

recomienda solicitar al Concesionario lo antes posible la entrega de un cronograma de actividades, con el fin de poder verificar en detalle el alcance de cada ítem del plan de inversiones y de conocer con antelación las actividades que se van a realizar tanto por parte del Concesionario como por parte de la Interventoría.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el ítem de construcción de capacidad se va a ejecutar hasta el final del contrato, se recomienda solicitar al Concesionario un informe pormenorizado de las intervenciones que tiene previstas para cada año.

5.1.4 Conclusión general sobre la finalización de la etapa de relleno y adecuación de lote

En general, se observa que a la fecha el Concesionario ha cumplido con sus obligaciones contractuales y en particular con la ejecución del 100% de los ítems programados en el plan de inversión.

Sin embargo, es posible identificar un riesgo para el desarrollo del proyecto, asociado con el posible retraso de ejecución de obras de construcción de capacidad por cuenta de la incertidumbre en la autoridad ambiental competente para autorizar las intervenciones; al respecto, se recomienda promover acercamientos lo antes posible con las dos autoridades ambientales involucradas y paralelamente determinar y adelantar las actividades de construcción de capacidad que no requieran licenciamiento ambiental.

Por otra parte, se han detectado dificultades en torno a las actividades de dragado, pues a la fecha no se ha alcanzado la profundidad máxima permitida por la autoridad ambiental por protestas de la comunidad de pescadores vecinos al proyecto, al tiempo que se ha alcanzado el volumen máximo permitido para dragar.

Frente a esto, se recomienda seguir las directrices de la autoridad ambiental para la mitigación de impactos sociales y ambientales del proyecto, procurar la continuidad de los trabajos de dragado siempre que esto sea beneficioso para la operación del proyecto y que esté en el marco del cumplimiento de las disposiciones ambientales vigentes.

Finalmente, se detectó que el plan de inversiones vigente cuenta con una descripción de actividades demasiado agregada, sin que se complemente con un cronograma de ejecución detallado que facilite la determinación del avance y finalización de obra (por cada ítem del plan de inversiones) y en general el control y seguimiento del proyecto. Al respecto, se recomienda conminar al Concesionario a la entrega de esta información lo antes posible, al igual que a la Interventoría a la entrega de un cronograma de control y seguimiento.

5.2 Verificaciones realizadas en campo

En el marco de la auditoría realizada a las funciones de supervisión e Interventoría del proyecto, se llevó a cabo recorrido al proyecto el día 13 de agosto de 2018, llevando a cabo verificación de las intervenciones finalizadas, de las intervenciones que se están realizando y del estado general del puerto.

A continuación, se presentan algunas de las verificaciones más relevantes.

Foto 3. Pasarela de acceso.



Se verificó la pasarela de acceso a la plataforma de atraque, soportando la línea contra incendios, tubería de transferencia del buque a los tanques de almacenamiento y viceversa, línea de sistema eléctrico y luminarias, según se registra en el inventario.

Foto 4. Plataforma de atraque.



En la plataforma de atraque se verificó la presencia de tubería de transferencia y las válvulas correspondientes, así como infraestructura contra incendios y de información al usuario sobre normas de seguridad.

Foto 5. Piña de atraque trasera.



Se evidenció que el puerto cuenta con una piña de atraque de popa para asegurar los buques mientras se realizan las operaciones portuarias necesarias.

Foto 6. Piña de atraque delantera.



Así mismo, se evidenció que el puerto cuenta con una piña de atraque de proa para asegurar los buques mientras se realizan las operaciones portuarias necesarias.

Foto 7. Estructura de amarre.



Se evidenció la presencia de una estructura de amarre construida por amarre de proa y popa.

Foto 8. Señalización marítima con boya.



Se evidenció la presencia de dos boyas marítimas instaladas en cumplimiento de las disposiciones de la autoridad marítima.

Foto 9. Vista panorámica del patio de relleno.



Se verificó la finalización de las obras de relleno para conformación de un nuevo lote terrestre, el cual actualmente alberga actividades como estacionamiento de vehículos, campamentos de obra, excavaciones y protección con cerramiento.

Foto 10. Vista frontal de la obra de cerramiento y el patio de relleno.



Se evidenció el avance a la fecha de las obras de cerramiento y bordillo perimetral en cumplimiento de la normatividad marítima internacional vigente.

Foto 11. Vista lateral del avance de la obra de cerramiento.



Las obras de cerramiento perimetral están concebidas para finalizar en la última semana de agosto. Para la fecha de la visita, se observó que ya se había finalizado la mayoría de la obra.

Foto 12. Avance de obras de protección catódica.



Se verificó la realización de trabajos de protección catódica, para lo cual se observaron excavaciones con el fin de encontrar la estructura del relleno del patio.

Foto 13. Campamento de obra del Concesionario.



Se observó que el Concesionario está realizando una obra en su zona privada, para lo que tiene instalado un campamento de obra en la zona concesionada de forma temporal.

En general se recorrió la infraestructura del puerto y se verificó su operatividad, el estado de las obras terminadas, el avance de las obras en ejecución, y la actualización y pertinencia de la información reportada por la Interventoría.

Al respecto de las intervenciones visitadas en campo, la Oficina de Control Interno concluye que se ha evidenciado su ejecución y avance, al igual que el avance de las obras de relleno y adecuación del lote, todo en cumplimiento de los tiempos establecidos en el plan de inversión; no obstante,

para continuar con el desarrollo esperado del proyecto es importante tomar acciones para prevenir los riesgos señalados en el capítulo 5.1 de este informe (e.g. demoras asociadas con regulación ambiental, actividades de dragado, afectación de comunidades vecinas).

5.3 Sobre el contrato de Interventoría

El contrato de Interventoría vigente actualmente inició en septiembre de 2017 y finaliza en noviembre de 2018 luego de una prórroga de cuatro meses y quince días, formalizada mediante el otrosí No. 1, por lo que el contrato no se puede prorrogar más y será necesario contratar una nueva interventoría.

Lo anterior resulta inconveniente para la ANI pues la contratación de Interventorías durante periodos cortos de tiempos implica la contratación de mayor número de interventorías para un mismo proyecto, lo cual implica desgastes administrativos innecesarios para la Entidad. Por otra parte, las interventorías nuevas siempre necesitan un tiempo de adaptación mientras se apropian de la situación del proyecto y encuentran la mejor forma de dar cumplimiento a sus obligaciones, por lo que incrementar este tipo de situaciones también puede resultar nocivo para el interventor y para la supervisión de la ANI que debe acompañarlo en su proceso inicial de aprendizaje y adaptación. Por último, en cuanto más cambios de interventoría se tienen, se aumenta la probabilidad de no conservar la memoria histórica del proyecto en los controles (interventoría y supervisión).

Al respecto, se recomienda planificar con mayor antelación la contratación de interventorías para poder contratarlas durante periodos más largos de tiempo y así evitar los inconvenientes antes descritos. Además, se recomienda iniciar con la suficiente anticipación el proceso de contratación de la siguiente interventoría, teniendo en cuenta que el contrato de la actual vence en menos de tres meses.

Por otra parte, en las revisiones de la auditoría fue posible evidenciar que algunos de los seguimientos que según el contrato de Interventoría están en cabeza del Interventor, ya se vienen haciendo por parte de la ANI o por parte de otras autoridades del sector.

Frente a esto, la Oficina de Control Interno considera pertinente realizar un análisis exhaustivo de las obligaciones de la Interventoría consignadas en el contrato y sus anexos, con el fin de depurar las exigencias de dicho contrato y buscar la forma de aprovechar mejor el control ejercido por la Interventoría. Una opción para hacer la mencionada revisión es buscar en el contrato de Interventoría:

- Obligaciones no exigibles dado que están relacionadas con la vigilancia de aspectos que no son obligación del Concesionario (e.g. sistema de control interno, código de buen gobierno).
- Obligaciones de vigilancia y control que ejerzan otras autoridades y la interventoría solo deba reportar (e.g. control de ingresos de la actividad portuaria, revisión del cumplimiento de los reglamentos técnicos de operación).

- En general obligaciones que se puedan obviar por tener fuentes de información alternativas y que puedan ser reemplazadas por otras funciones que agreguen mayor valor al seguimiento y control del proyecto.

6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 2.2.2., referente a la evaluación del desempeño de la interventoría, a continuación se presenta el análisis de los resultados encontrados a partir de la aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED) a la interventoría del proyecto, Consorcio Planes Hidroconsulta 005.

Siendo esta la primera ocasión en la que se aplica la MED a la interventoría de este proyecto, se presenta a continuación el resultado de la evaluación hecha en esta auditoría y posteriormente, un análisis pormenorizado de cada uno de los componentes, resaltando los aspectos positivos y las oportunidades de mejora en los procesos de vigilancia y control que desarrolla la Interventoría. Para profundizar la explicación de los componentes evaluados y la metodología de calificación de la MED, consultar los anexos 4 y 5.

Tabla 5. Resultados de calificación MED aplicada en agosto de 2018.



Nombre proyecto concesión	Sociedad Portuaria Algranel S.A.
Nombre interventoría proyecto	Consorcio Planes Hidroconsulta 005.
No. contrato interventoría	388 de 2017
Fecha de evaluación	Agosto de 2018

Id	Componente	0-69	70-89	90-100	Cumplimiento contractual
		Calificación desempeño de interventoría PORTUARIO			
		Bajo	Medio	Alto	
01	Gestión Administrativa	-	75	-	4/4 (100%)
02	Gestión Técnica	-	70	-	8/11 (73%)
03	Gestión Financiera	64	-	-	6/7 (86%)
04	Gestión Jurídica	-	76	-	9/9 (100%)
05	Gestión de Operativa	50	-	-	2/3 (67%)
06	Gestión Ambiental	-	75	-	8/8 (100%)
07	Gestión Social	-	75	-	4/4 (100%)
08	Gestión Predial	NA	NA	NA	NA

Calificación ponderada:	69/100	Cumplimiento contractual:	41/46 (89%)
--------------------------------	---------------	----------------------------------	--------------------

Fuente: elaboración propia.

A nivel general, se observó una interventoría con un cumplimiento contractual a nivel general (40 de 46 criterios evaluados, ver columna 6 de la Tabla 5).

En las visitas de auditoría realizadas los días 13 y 14 de agosto de 2018 al proyecto y a la interventoría respectivamente, el equipo de interventoría dio a conocer la situación actual del proyecto y evidenció los controles que viene aplicando en cada uno de los componentes referidos

al contrato. A continuación, se analiza en detalle cada componente evaluado para la auditoría realizada:

Tabla 6. Calificaciones obtenidas en la MED, aspectos positivos y oportunidades de mejora discriminados por componente.

COMPONENTE	ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
Administrativo 75/100	<p>La Interventoría cuenta con un manual de gestión de calidad asociado a uno de sus consorciados.</p> <p>La Interventoría cuenta con personal adicional a la plantilla mínima requerida, velando por complementar y cumplir de la mejor forma sus obligaciones contractuales.</p>	<p>Implementar un sistema de gestión de calidad enfocado en el desarrollo del contrato de Interventoría, a partir del cual sea posible establecer claramente los objetivos de calidad, formular y medir indicadores que permitan monitorear la calidad de los productos e identificar nuevas oportunidades de mejora.</p> <p>Realizar periódicamente socializaciones internas del avance del proyecto entre los profesionales de las diferentes áreas, con el fin de que todo el equipo de Interventoría esté enterado en todo momento de los temas de coyuntura del proyecto y los pueda atender de la mejor manera.</p>
Técnico 70/100	<p>La Interventoría conceptúa sobre la ejecución de las obras de dragado en cuanto a profundidad y volumen, y alerta de forma preventiva sobre el cumplimiento de las disposiciones vigentes de la autoridad ambiental competente.</p>	<p>Presentar como parte del resumen ejecutivo del contrato de concesión la curva S del proyecto (inversión programada vs ejecutada a la fecha), con el fin de ilustrar al lector sobre el avance del contrato y las fuentes de retraso, explicar y conceptuar al respecto.</p> <p>Concertar junto con el Concesionario el porcentaje de avance de obra con el fin de reportar un solo seguimiento a la ANI.</p> <p>En general, establecer y actualizar periódicamente indicadores de control de avance del proyecto y una ficha técnica con la información más relevante de este.</p>
Financiero 64/100	<p>La Interventoría emite su concepto para la ANI diferenciando la sobre ejecución financiera reportada por el concesionario</p>	<p>Realizar seguimiento a los ingresos y costos de la actividad portuaria, analizar dicha información y reportar</p>

COMPONENTE	ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	entre gastos por cuenta propia y sobrecostos de obra, aclarando que a la luz del contrato de concesión todos estos son por cuenta del Concesionario.	las conclusiones a la ANI y al Concesionario cuando se identifiquen aspectos susceptibles de corrección o mejora. En caso de que no toda la información del mes inmediatamente anterior esté disponible para analizar, se recomienda precisar el alcance temporal de las fuentes de información consultadas.
Jurídico 76/100	La Interventoría verifica el cumplimiento contractual del Concesionario a partir de un listado exhaustivo de sus obligaciones, el cual es revisado por cada una de las áreas de la Interventoría.	A partir del listado actualizable de obligaciones contractuales que lleva la Interventoría, se recomienda emitir alertas tempranas al Concesionario y a la ANI cuando se encuentren riesgos o se anticipen situaciones que puedan desencadenar en incumplimientos, además de verificar que se cumplan o no las obligaciones y alertar sobre algún presunto incumplimiento.
Operativo 50/100	La interventoría da cumplimiento a sus obligaciones contractuales de reportar información de la operación portuaria.	Actualizar un registro histórico sobre las operaciones reportadas por el Concesionario y hacer un análisis estadístico sobre la tendencia y sus posibles implicaciones en la contraprestación. Consignar un seguimiento actualizado del cumplimiento de los reglamentos técnicos de operación en los reportes que se presentan a la ANI.
Ambiental 75/100	La Interventoría hace seguimiento a los trámites de licenciamiento y a la expedición de lineamientos por parte de las dos autoridades ambientales que tienen competencia en el proyecto. Conforme a lo anterior, la Interventoría imparte lineamientos ambientales al Concesionario en beneficio del proyecto.	Llevar un listado de permisos y obligaciones ambientales, actualizable periódicamente, a partir del cual se pueda monitorear el cumplimiento y emitir alertas tempranas sobre incumplimiento de este tipo de obligaciones al igual que lo hace la Interventoría con las obligaciones contractuales del Concesionario.
Social 75/100	La Interventoría imparte recomendaciones al Concesionario en materia de gestión social, en beneficio	Continuar los diálogos con el Concesionario para recomendarle trabajar de la mano con la comunidad

COMPONENTE	ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	del proyecto y de la comunidad afectada por éste.	que ha mostrado su inconformismo con intervenciones del proyecto, a fin de minimizar el impacto social y beneficiar el desarrollo de futuras intervenciones en la zona de uso público.

7. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 2.2.3. 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 y de los planes vigentes de mejoramiento por procesos, los cuales se generan 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)

Actualmente no se tienen hallazgos abiertos ni cerrados por lo tanto no hay plan de mejoramiento institucional para este proyecto.

7.2 Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)

Actualmente no se tienen no conformidades abiertas dado que esta es la primera ocasión en la que se audita el proyecto por parte de la Oficina de Control Interno, por lo tanto, no hay plan de mejoramiento por procesos para este proyecto.

7.3 Verificación atención a organismos de control del Estado

Se consultó ORFEO9; Pagina 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 órganos de control interno y externo, en el tiempo definido para la presente auditoría.

Con base en esta revisión, se evidencia que a partir de junio del año 2017 y lo corrido de 2018 no se recibieron comunicaciones provenientes de los organismos de control del Estado.

⁹ Sistema de gestión documental Interno - ANI

Sin embargo, es importante resaltar que actualmente se está llevando a cabo una auditoría de cumplimiento por parte de la Contraloría General de la República a la ANI, en especial a los proyectos del modo portuario. Esta auditoría está programada para ser realizada entre el 01 de agosto y el 30 de noviembre de 2018.

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 en las oficinas de interventoría y en el recorrido realizado, se llevó a cabo la reunión de cierre de la auditoría el día 14 de julio de 2018 con la Interventoría del proyecto, transmitiéndose las conclusiones a la Supervisión y a la Interventoría, mediante correo electrónico de fecha 17 de julio de 2018. Estas conclusiones fueron revisadas y comentadas por la supervisión mediante correo electrónico del 22 de julio de 2018 y por parte de la Interventoría mediante correos electrónicos del 22 y del 24 de agosto de 2018.

Posteriormente, los comentarios de Supervisión y de la Interventoría fueron tenidos en cuenta por el equipo de auditoría para la redacción del presente informe.

A continuación, se presentan las siguientes recomendaciones y no conformidades para tener en cuenta a manera de retroalimentación, tanto para la Interventoría como para la Supervisión, todas estas formuladas en beneficio del desarrollo del proyecto.

8.1 No Conformidades

En esta sección se presentan las no conformidades generadas en esta auditoría, las cuales deben atenderse de manera inmediata para subsanar acontecimientos de incumplimiento contractual.

En este sentido, el responsable del proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26 – que consiste en diligenciar el formato **EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)"**, para lo cual la Oficina de Control Interno, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento puede programar una mesa de trabajo para el apoyo respectivo.

Es necesario precisar que para la presentación de dicha matriz y su plan de acción se cuenta con 30 días calendario posteriores a la radicación del informe para que el supervisor y la interventoría formulen las acciones de mejoramiento respectivas a las no conformidades señaladas; estos deben ser remitidos al correo electrónico csanchez@ani.gov.co, para su revisión y formalización. A continuación se presentan las no conformidades de acuerdo con el responsable de cada proceso.

8.1.1 Para la Interventoría

1. No se evidenció que la Interventoría presente a la ANI un cronograma de actividades para dar cumplimiento a su contrato; lo anterior es una obligación contractual consignada en el

Anexo 3 del contrato de Interventoría, numeral 2.4.2. Cronograma de ejecución, el cual se cita a continuación:

“El Interventor con el Diagnóstico inicial, y cada vez que presente el Diagnóstico de Avance, debe presentar un (1) cronograma de actividades en formato DIAGRAMA DE GANTT para el contrato de Interventoría, según el caso (asociados con el cronograma del Plan de Inversiones del Contrato de Concesión Portuario objeto de la presente Interventoría).”

2. No se evidenció que la Interventoría haga seguimiento a la operación y mantenimiento de la infraestructura y equipos instalados en la zona de uso público; lo anterior está enmarcado en una de sus obligaciones contractuales, consignada en el Anexo 3 del contrato de Interventoría, numeral 1.1.2.1, literal a:

“En general, vigilar y controlar que el Concesionario cumpla con sus obligaciones contractuales para el normal desarrollo y ejecución del contrato, de acuerdo al Plan de Inversión por cada uno de los años y etapas establecidas contractualmente.”

Este, a su vez asociado con la obligación contractual del Concesionario, consignada en el contrato de concesión, cláusula décima primera, numeral 11.12:

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

3. No se evidenció que la Interventoría haga seguimiento al cumplimiento de los reglamentos técnicos de operación; esta es su obligación contractual consignada en el Anexo 3 del contrato de Interventoría, numeral 1.1.1:

“Constatar el estado y cumplimiento de los Reglamentos Técnicos de Operación.”

4. La Interventoría reporta en informes mensuales consecutivos que le ha solicitado información al Concesionario referente al cronograma de actividades sociales, sin que este la haya presentado. En este sentido, la Interventoría ha debido alertar a la ANI para que ésta active los mecanismos conminatorios que prevé el contrato de concesión para exigir la entrega de información por parte del Concesionario, en cumplimiento de una de sus obligaciones contractuales, consignada en el Anexo 3 del contrato de Interventoría, numeral 1.1.2.1, literal a:

“En general, vigilar y controlar que el Concesionario cumpla con sus obligaciones contractuales para el normal desarrollo y ejecución del contrato, de acuerdo al Plan de Inversión por cada uno de los años y etapas establecidas contractualmente.”

Este, a su vez asociado con dos obligaciones contractuales del Concesionario, consignadas en el contrato de concesión, cláusula décima primera:

Numeral 11.5: “Permitir el control y vigilancia de LA SUPERINTENDENCIA de conformidad con los términos legales y contractuales”

Numeral 11.15: “Suministrar a LA SUPERINTENDENCIA, los informes o datos que se requieran para ejercer sus funciones de control y vigilancia, en especial, deberá informar sobre los operadores portuarios que contrate, suministrando todos los datos necesarios para el cabal ejercicio de las funciones a cargo de la Superintendencia General de Puertos”

Al respecto, es importante aclarar que el contrato fue cedido por parte de la Superintendencia General de Puertos al Instituto Nacional de Concesiones (hoy Agencia Nacional de Infraestructura - ANI) en el Otrosí No. 3 al contrato de concesión.

5. No se evidenció que la Interventoría haga seguimiento a los ingresos y costos de la actividad portuaria a través de la creación y actualización de una base de datos, según una de sus obligaciones contractuales descritas en el Anexo 3 del contrato de Interventoría, numeral 1.1.2.1., literal d:

“Crear una base de datos que recopile información periódica (trimestralmente) de ingresos y costos propios de la actividad portuaria”

8.1.2 Para la supervisión y equipo de apoyo

1. Se evidenció que el proyecto no cuenta con la valla informativa de la que trata la Resolución 1219 de 2015 del Ministerio de Transporte; sin embargo, de acuerdo con la Resolución, su cumplimiento es responsabilidad de la ANI. Lo anterior, se estipula en el Artículo 9° de la mencionada Resolución y se cita a continuación:

“CUMPLIMIENTO. EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS-, la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL -AEROCIVIL, según el caso, serán responsables de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la presente Resolución”.

2. Teniendo en cuenta los incumplimientos a las obligaciones de la Interventoría, no se evidencia la gestión por parte de la supervisión para velar por que el Interventor cumpla con varios de los apartes del contrato de interventoría. En consecuencia, la supervisión no cumple a cabalidad con sus funciones de exigir al interventor el cumplimiento de sus funciones de conformidad con el contrato y de velar porque el Interventor esté desarrollando correctamente el control a las actividades y obligaciones del Contrato de Concesión.

8.1.3 Para la Vicepresidencia de Gestión Contractual

1. Se evidenció que en la estructuración del contrato de la Interventoría vigente se incluyeron obligaciones no exigibles a la Interventoría, puesto que no obedecen al contrato de concesión. Las mencionadas obligaciones evidenciadas se citan a continuación:
 - o Anexo 3 del contrato de Interventoría, numeral 1.1.2.1, literal c: “Verificar que el concesionario cumpla con el código de buen gobierno.”
 - o Anexo 3 del contrato de Interventoría, numeral 1.1.2.1, literal c: “Igualmente como función administrativa corresponde a la interventoría analizar e informar a la

Agencia Nacional de Infraestructura respecto de la eficiencia y eficacia de los sistemas de control Interno adoptados por el CONCESIONARIO para el desarrollo de las actividades propias del plan de inversiones, verificando especialmente si los citados sistemas son idóneos para asegurar la efectividad y eficacia de la ejecución del plan de inversiones, la suficiencia y confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento del plan de inversiones, y de las leyes y regulaciones especiales.”

8.2 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones a la gestión realizada por parte de la interventoría y de la supervisión, todas formuladas con el propósito de asegurar el éxito del proyecto.

8.2.1 Para la Interventoría

1. Implementar herramientas propias de un sistema de gestión de calidad para el Consorcio de Interventoría, tales como un mapa de procesos, procedimientos y manual de funciones, acompañado de la formulación y seguimiento de indicadores de gestión. Lo anterior, con el fin de regular y monitorear la gestión de la Interventoría.
2. Impartir capacitaciones al equipo de Interventoría en temas relevantes o de coyuntura del proyecto. Una opción es aprovechar a los expertos de la Interventoría (e.g. financiero, hidráulico, geotécnico) para capacitar al resto del equipo.
3. Incluir dentro de los indicadores sugeridos, la medición del cumplimiento de tiempos en respuesta en comunicaciones y en presentación de documentos contractuales.
4. Continuar trabajando con el Concesionario para establecer las actividades específicas que componen el ítem de adecuación del lote de relleno (e.g. cerramiento con vallado, pavimentación, señalización de las circulaciones peatonales y vehiculares) y así mismo proceder con su verificación antes del inicio de la etapa de construcción de capacidad.
5. Solicitar al Concesionario el cronograma de ejecución de actividades en campo (ejecución de obras y mantenimientos) y sus respectivas actualizaciones, con el fin de programar las actividades de seguimiento por parte de la Interventoría.
6. Complementar el formato GCSP-F-099 “Inventario Puerto” con un registro fotográfico, localización y descripción del estado de los bienes de uso público inventariados.
7. Complementar las conclusiones de ejecución financiera asociadas al plan de inversiones con conclusiones sobre la ejecución técnica, a fin de certificar a la ANI la finalización de los ítems previstos en dicho plan.
8. Diseñar e implementar formatos de visitas técnicas al proyecto para el seguimiento periódico de obras de construcción e intervenciones de mantenimiento, donde se incluya la revisión sistemática de especificaciones técnicas y normas de construcción.

9. Hacer seguimiento periódico y sistemático al mantenimiento de la infraestructura concesionada, indicando a la ANI el estado de cada bien y la pertinencia de los mantenimientos programados por el Concesionario.
10. Hacer seguimiento, reportar y analizar los resultados a la ANI sobre la matriz de riesgos presentada por la Interventoría en su propuesta inicial.
11. En el marco del cumplimiento de la obligación de la Interventoría de presentar un “informe de las operaciones portuarias y logísticas desarrolladas en el terminal”, se evidenció que la Interventoría reporta los tipos de producto y las cantidades movilizadas cada mes, frente a lo cual se recomienda complementar este reporte con un seguimiento estadístico, comparación y análisis de resultados de las series históricas de los datos reportados.
12. Dado que en materia ambiental se cuenta con diferentes permisos, concedidos por diferentes autoridades, se recomienda llevar un listado exhaustivo de las obligaciones ambientales del Concesionario actualizable mensualmente y hacerle seguimiento en el que se reporte la cantidad de obligaciones ambientales cumplidas, incumplidas, con riesgo de incumplimiento o con otras observaciones por parte de la Interventoría.
13. Verificar la operatividad de la página web de la concesión y analizar periódicamente la pertinencia, actualización y suficiencia de la información divulgada por el Concesionario hacia la ciudadanía y emitir recomendaciones al respecto.
14. Realizar periódicamente socializaciones internas del avance del proyecto entre los profesionales de las diferentes áreas, con el fin de que todo el equipo de Interventoría esté enterado en todo momento de los temas de coyuntura del proyecto y los pueda atender de la mejor manera.
15. Conceptuar sobre la afectación al proyecto de la ocupación temporal del área concesionada con un campamento de obra instalado por el Concesionario para llevar a cabo trabajos constructivos en sus predios privados.

8.2.2 Para la Supervisión y equipo de apoyo

1. Dado que actualmente en el canal de acceso no se ha alcanzado la profundidad máxima, pero sí el máximo volumen de dragado permitido por la autoridad ambiental, se recomienda acompañar y promover los acercamientos entre el Concesionario y la autoridad ambiental, para encontrar la mejor forma de llevar el dragado del canal de acceso hasta la profundidad máxima, sin perjuicio de garantizar el cabal cumplimiento a las disposiciones de dicha autoridad y de minimizar el impacto sobre el medio ambiente y sobre las comunidades que desarrollan actividades de pesca en la zona de influencia del proyecto. Lo anterior, con el fin de liberar la operación de las restricciones de calado en el canal de acceso.
2. Establecer si la profundidad actual de calado del puerto y su canal de acceso está acorde con las profundidades recomendadas para los buques de mayor calado que atiende el proyecto y si esto está afectando o puede llegar a afectar la operación del puerto y la y por ende la contraprestación. Lo anterior, con el fin de determinar si es pertinente solicitar al

Concesionario el trámite de nuevos permisos ambientales y la ejecución de nuevas obras de dragado en el marco del cumplimiento de sus obligaciones asociadas con mantener la operatividad de la infraestructura.

3. Mejorar los controles para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Ministerio de Transporte y en general de todas las disposiciones del Estado de cuyo cumplimiento es responsable la ANI. Lo anterior, teniendo en cuenta que en la presente auditoría se evidenciaron dificultades para exigir el cumplimiento de la Resolución 1219 de 2015 referente a la instalación de vallas informativas en proyectos de infraestructura de transporte.
4. Dado que no se evidenció que se cuente con copia del documento original firmado correspondiente al Otrosí No. 2 del contrato de concesión, se recomienda continuar consultando el archivo de la ANI para ponerlo a disposición de la propia Entidad y del público en general, a partir de los canales de divulgación de información al ciudadano.
5. Para futuros contratos de interventoría, se recomienda fortalecer el seguimiento a la implementación de un sistema de calidad de la Interventoría, enfocado propiamente en el aseguramiento de calidad del contrato y no en las actividades de uno de sus consorciados.

8.2.3 Para la Vicepresidencia de Gestión Contractual

1. Teniendo en cuenta que en esta auditoría se ha identificado que el contrato de Interventoría cuenta con obligaciones no exigibles al Interventor por ser incoherentes con el contrato de concesión, se recomienda diseñar una herramienta o proceso que permita la retroalimentación y garantice el registro e implementación de lecciones aprendidas en la estructuración de contratos de Interventoría, que surjan como producto de la gestión contractual de dichos contratos.

Lo anterior, aprovechando que es la misma Vicepresidencia la que estructura estos contratos y luego los administra, teniendo la opción de detectar oportunidades de mejora e implementarlas en futuros contratos. Para esto, una opción es la creación de una bitácora en cada proyecto, en la cual se registren las fallas identificadas (e.g. contradicciones, obligaciones no exigibles, obligaciones faltantes) y la creación de mesas de trabajo periódicas conformadas por los estructuradores y los supervisores de los contratos de Interventoría, en las que se revisen e implementen los cambios a los que haya lugar.

Esta recomendación se complementa con la recomendación hecha por esta Oficina en otros informes de auditoría, sobre diseñar un instrumento similar entre las Vicepresidencias Ejecutiva, de Gestión Contractual y la Vicepresidencia de Estructuración en torno a los contratos de concesión, por lo que, al aceptar esta recomendación, la Vicepresidencia de Gestión Contractual se convertiría en un ejemplo de mejoramiento continuo de la estructuración de contratos al interior de la Entidad. Al respecto, esta Oficina en el marco de su rol de asesoría y acompañamiento, manifiesta su disposición para aportar su experiencia en la identificación de oportunidades de mejora de contratos de Interventoría y de concesión para fortalecer este nuevo instrumento.

2. Hacer una revisión exhaustiva del contrato de Interventoría con el fin de determinar si hay obligaciones de la Interventoría que constituyan funciones en cabeza de diferentes autoridades nacionales (e.g. DIMAR; Superintendencia de Puertos y Transporte) y que por consiguiente el seguimiento de la Interventoría no sea necesario, como por ejemplo el seguimiento a las operaciones o al reglamento técnico de operación, entre otras.

Elaboró:

Revisó:

Ing. Carlos Felipe Sánchez Pinzón
Auditor Oficina de Control Interno

Ing. Iván Mauricio Mejía Alarcón
Auditor Oficina de Control Interno

Aprobó:

Gloria Margoth Cabrera Rubio
Jefe de 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: Metodología de la auditoría
- Anexo 3: Metodología de calificación de la Matriz de Evaluación de Desempeño
- Anexo 4: Hoja de calificaciones de la MED

Anexo 1: Componentes analizados

Teniendo en cuenta los antecedentes estudiados en detalle del proyecto de concesión, se analiza la transición entre las etapas de adecuación de lote de relleno y construcción de capacidad. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares que se encuentran en un proyecto de concesión portuaria: administrativo, técnico, jurídico, financiero, operativo, ambiental y social. El componente predial no se evaluó pues todos los predios objeto de la concesión se encuentran saneados y a favor del Estado.

Se verifica la labor de vigilancia y control ejercida por el Consorcio Planes Hidroconsulta 005, en virtud del contrato 388 de 2017 y las decisiones adoptadas por la supervisión del proyecto como orientador del contrato, fungiendo como directriz de la ANI.

Se realiza la aplicación de la matriz de evaluación de desempeño MED por primera ocasión en este proyecto a la Interventoría Consorcio Planes Hidroconsulta 005, lo cual permite ver el comportamiento de la Interventoría en un ejercicio de verificación de los diferentes componentes que tiene la MED para esta etapa del proyecto.

Vale la pena resaltar que estos criterios de evaluación se encuentran sustentados en los documentos de trabajo elaborados por la Oficina de Control Interno de la ANI y obedecen a parámetros allí descritos, por lo cual las calificaciones dispuestas y aplicadas obedecen a la aplicación de la metodología señalada en los documentos:

- [Manual de Evaluación del Desempeño de Interventorías EVCI-M-001](#), versión 3; año 2018.
- [Manual de buenas prácticas de interventorías EVCI-M-002](#), versión 3; año 2018.
- [Criterios de la matriz de evaluación de desempeño – MED – para los modos: carretero, aeroportuario, portuario y férreo](#) EVCI-M-003, versión 4; año 2018.
- [Guía para la construcción de informes de interventorías](#) EVCI-I-001, versión 1; año 2015.
- [Manual de Interventoría y Supervisión](#) GCSP-M-002; versión 1, año 2015.
- Guía para Elaboración de Informes de Auditoría Técnica, EVCI-I-006, versión 1; año 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, EVCI-P003, versión 5. ANI, 2016.
- Decreto 648 de 2017

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

Anexo 2: Metodología de la auditoría

Como parte del programa de Evaluación y Control Institucional, contenido en el sistema integrado de gestión, la ANI cuenta con el procedimiento de auditoría técnica (Procedimiento EVCI-P-003). Su implementación, por parte del auditor designado por la oficina de control interno, para el proyecto denominado Sociedad Portuaria Algranel S.A., se resume en las siguientes actividades:

Solicitud de Información: El 18 de julio de 2018, por medio de correo electrónico, se solicitó información referente al contrato de concesión y contrato de interventoría al supervisor del proyecto; adicional a esta, se procedió a requerir evidencias documentales durante la reunión de auditoría con la supervisión a medida que se abordaba cada tema.

Revisión documental: Se verificó el contenido de la información enviada por el líder del equipo de apoyo a la supervisión, aportada por correo electrónico el 26 de julio de 2018.

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

Entrevistas: Se asistió a reunión de presentación del proyecto y aclaración de dudas en la Oficina de Control Interno el lunes 06 de agosto de 2018, se contó con la asistencia del líder de apoyo a la supervisión. Posteriormente, se llevó a cabo entrevista con el líder de apoyo a la supervisión del proyecto y los apoyos ambiental, social, jurídico financiero del proyecto, los días 9 y 10 de agosto de 2018, referida a temas específicos de profundización para la auditoría.

Validación documental: Se procedió a validar la información suministrada, y relacionada en el inventario documental el día 14 de agosto de 2018.

Visita de campo: Se llevó a cabo visita al proyecto, el día 13 de agosto de 2018, verificando el estado de la infraestructura del proyecto. Se verificó el estado general y la operación de los equipos y demás infraestructura del proyecto, así como el avance de las intervenciones en ejecución.

Análisis y conclusiones: Como resultado de los anteriores puntos se generan no conformidades y recomendaciones, que se amplían en el capítulo 9 del presente informe.

A continuación, se presenta la programación definitiva para la auditoría a la interventoría del proyecto:

Programa de la Auditoría:	Día	Hora	Ubicación
Recorrido al proyecto Sociedad Portuaria Algranel S.A.	13/08/2018	08:00 a.m.	Cartagena
Reunión de apertura documental	14/08/2018	8:00 a.m.	Bogotá
Presentación interventoría acerca del avance actual del proyecto	14/08/2018	8:20 a. m.	
Aplicación de la MED: gestión administrativa, técnica, jurídica y financiera	14/08/2018	8:40 a.m.	
Aplicación de la MED: gestión operativa, ambiental, social y predial (si aplica)	14/08/2018	2:00 p.m.	
Reunión y conclusiones de cierre parte documental	14/08/2018	4:30 p.m.	

MED: Matriz de Evaluación de Desempeño

La revisión documental de la auditoría tuvo lugar en las oficinas del Planes Hidroconsulta 005, en la ciudad de Bogotá. Tal como fue programada la jornada, se abordaron la totalidad de las actividades que ejerce la

interventoría dentro del contrato suscrito con la ANI y la información analizada es concerniente al periodo de tiempo referido en el alcance de esta auditoría técnica.

De esta manera, se requirió al personal disponible de la interventoría, la información del seguimiento a cada área (i.e. administrativa, técnica, financiera, jurídica, operativa, ambiental y social), junto con la documentación necesaria para soportar el cumplimiento de varios de los criterios de la MED, seleccionados a criterio del auditor técnico y para confirmar las actuaciones de la interventoría en los temas de mayor análisis.

Los temas de mayor análisis que se buscaba precisar fueron los siguientes:

- Avance en la ejecución de obras de cerramiento y protección catódica.
- Competencia de las autoridades ambientales local y regional en la expedición de permisos para el proyecto.
- Cronograma de verificaciones de Interventoría y cronograma y desglose de actividades del Concesionario.

A lo largo de la reunión desarrollada en las oficinas del interventor, se pudo corroborar la información suministrada con documentos de soporte e inspección visual del auditor en campo, quedando pendientes algunos soportes, allegados posteriormente por correo electrónico.

Anexo 3: Metodología de calificación de la Matriz de Evaluación de Desempeño

En el marco del desarrollo de la auditoría técnica, se aplicó la matriz de evaluación de desempeño (MED) a la gestión de la interventoría. A continuación, se presenta el análisis de la calificación obtenida por la interventoría en los aspectos que evalúa la MED (i.e. administrativo, técnico, financiero, jurídico, operativo, ambiental y social).

Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación de Desempeño– MED

Con el propósito de analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones contractuales de la Interventoría, se realizó una lista de chequeo de los compromisos mínimos exigibles a la concesión por parte de la ANI. Esta lista de chequeo presenta algunas observaciones con el fin de acompañar y prevenir al supervisor y al interventor sobre posibles falencias en el ejercicio de sus funciones. Los formatos señalados son parte de la matriz de evaluación de desempeño, elaborados por la Oficina de Control Interno.¹⁰

Resultados de la medición con la MED

La calificación global es calculada con base en el promedio ponderado de las calificaciones individuales de cada uno de los ocho componentes; mientras tanto, la calificación de cada componente se calcula como el promedio simple de entre las calificaciones de los criterios del componente. La calificación de cada criterio se hace con base en la tabla de calificación de la MED.

Tabla de calificaciones de la MED.

Calificación	Cod.	Asignación	Explicación para la asignación de calificación
Excelente	E	100	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor tiene implementado sistemas novedosos, claros y gerenciales con alcances muy superiores a las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
Buena	B	75	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor cumple con los alcances totales de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
Regular	R	50	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor cumple parcialmente con los alcances totales de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
Mala	M	25	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor realiza de forma incompleta y poco organizada , los alcances totales de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
No tiene Nada	N	0	El interventor no tiene ningún trabajo y resultados evidenciales en la Auditoría, del criterio evaluado.

Dentro de esta evaluación se tuvieron en cuenta criterios contractuales (C) y de buenas prácticas (BP) que la Oficina de Control Interno ha venido estructurando dentro de la MED de Interventorías lo largo de sus años de gestión.

¹⁰ Papeles de trabajo de la auditoría. Matriz de Evaluación de Desempeño aplicada el 14 y 15 de junio de 2018.

Evaluación del desempeño de la Interventoría

Dentro de la auditoría que se realizó a la firma interventora, se efectuó seguimiento a los siguientes aspectos propios de verificación:

- 1. Administrativo:** Componente profundamente ligado al correcto funcionamiento de la interventoría, todo dentro de un marco asociado a la apropiada implementación de un sistema de gestión de calidad y de personal idóneo que garantice el efectivo seguimiento a todas las funciones ejecutadas por el contratista; lo anterior debe acompañarse de la adopción de unas buenas prácticas de información y comunicación con la Agencia Nacional de Infraestructura y con la firma concesionaria. En la revisión de este componente se evalúa la presentación de los informes mensuales, trimestrales y semestrales o el que corresponda, dependiendo de la entrega de cada hito dentro de los términos establecidos y bajo criterios de calidad de información que permita la toma de decisiones acertadas por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura.
- 2. Social:** Este componente permite verificar el seguimiento efectivo que se realiza a la relación usuario – concesión – interventoría, mediante la aplicación del Plan de Gestión Social Básico y de cada uno de los programas que lo conforman. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, el estado de consultas previas, entre otros factores.
- 3. Técnico:** El componente técnico comprende los procesos y actividades relacionadas con la medición, pruebas, evaluación y verificación de procedimientos, intervenciones y desempeño del concesionario en el área técnica durante la ejecución de actividades de pre-construcción, construcción, operación y mantenimiento, según aplique a cada contrato de concesión, así como la terminación del contrato de interventoría y/o reversión del contrato de concesión.
- 4. Financiero:** La verificación al componente financiero, busca la implementación de procesos y actividades relacionadas con la revisión y control financiero del contrato de concesión, incluyendo el seguimiento al manejo de recursos a través de la fiducia constituida para el respectivo contrato. Por otro lado, permite verificar el estado del proyecto en relación con los ingresos generados por recaudo o recibidos por presupuesto Nación, arrojando un balance en términos de ingreso, a lo largo del periodo concesionado.
- 5. Jurídico:** Es uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión. Este consiste en la realización de procesos y actividades enfocadas en verificar la aplicación y cumplimiento de los aspectos regulatorios y contractuales relacionados con el respectivo contrato de concesión, así como en apoyar a la ANI en todos los aspectos jurídicos que se susciten en el desarrollo del contrato.
- 6. Operación y estadísticas:** En este componente la interventoría deberá realizar seguimiento al estado y funcionamiento de la infraestructura disponible y de las operaciones que se prestan en el puerto operado por el Concesionario.
- 7. Ambiental:** El actuar de la interventoría dentro del componente ambiental consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a controlar el cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos, en realizar planes de manejo ambiental y en la obtención —por parte del Concesionario— de licencias o permisos sobre las obras incluidas en el contrato de concesión.

Anexo 4: Hoja de calificaciones de la MED

01 Componente Administrativo				02 Componente Técnico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Organización de la interventoría	B	C	1	Diagnóstico inicial de inversiones ejecutadas y obras en ejecución	B	C
2	Sistema de gestión de calidad interventoría	NA	C	2	Inventario de bienes de uso público entregados en concesión y de las inversiones ejecutadas por los concesionarios	B	C
3	Capacitación equipo de interventoría	NA	BP	3	Actualización de inventario de bienes de uso publico	NA	C
4	Gestión documental y archivo de la interventoría	B	C	4	Verificación de los estudios y diseños previos de las obras e inversiones en la terminal portuaria	NA	C
5	Disponibilidad mínima de recursos físicos	B	C	5	Verificación de cumplimiento de cronograma previsto en el plan de inversiones	B	C
6	Actualización de herramienta project online	NA	C	6	Verificación de ejecución de obras descritas y aprobadas en los planes de inversión y de acuerdo a especificaciones técnicas	B	C
7	Aplicaciones online de seguimiento a proyectos	NA	BP	7	Realización de ensayos de laboratorio	NA	C
8	Entrega de informes de interventoría	B	C	8	Revisión de señalización de obra en frentes de construcción en zonas de cesión	R	C
9	Proceso de planeación en reversión	NA	BP	9	Verificación del área de uso público entregada en concesión	NA	C
10	Conformación equipos de trabajo en reversión	NA	BP	10	Verificación de profundidad del canal de acceso al puerto mediante batimetría	B	C
11	Formatos exigidos para la reversión por el SGC	NA	C	11	Verificación de mantenimiento de infraestructura	R	C
12	Entrega de documentación	NA	C	12	Verificación de mantenimiento de equipos	R	C
13	Copias de seguridad, bases de datos y/o software informáticos	NA	C	13	Recorridos de verificación en compañía de la ANI y del concesionario	NA	C
				14	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	E	C
				15	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
				16	Ficha Técnica del Proyecto actualizada por la interventoría	NA	BP
				17	Contenido técnico en el informe mensual de interventoría	B	C

01 Componente Administrativo				02 Componente Técnico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
				18	Recorrido final	NA	C

03 Componente Financiero				04 Componente Jurídico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Seguimiento a patrimonio autónomo de la concesión	NA	C	1	Diagnóstico de obligaciones contractuales del concesionario	B	C
2	Control de ingresos y costos de la actividad portuaria	N	C	2	Estado de cumplimiento del concesionario	B	C
3	Actualización de inventario de activos	B	C	3	Cumplimiento de las políticas establecidas por la ANI	B	C
4	Seguimiento a la aprobación y ejecución de los planes de inversión	NA	C	4	Apoyo jurídico a la ANI con relación a modificaciones	NA	C
5	Seguimiento y control del plan de inversiones	B	C	5	Verificación en cambios en la composición accionaria	NA	BP
6	Verificación al cálculo y pagos de contraprestación y de tasas de vigilancia del concesionario	B	C	6	Gestión ante presuntos incumplimientos	B	C
7	Verificación del código de buen gobierno del concesionario	NA	C	7	Trámites de procesos judiciales o mecanismos de solución de conflictos	NA	BP
8	Acciones frente a modificaciones contractuales	NA	C	8	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
9	Modelaciones financieras por cambios en el alcance del proyecto	NA	BP	9	Seguimiento a la cobertura de garantías y seguros	B	C
10	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C	10	Análisis de riesgos relacionados con el contrato de concesión	B	C
11	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C	11	Matriz de riesgos interventoría	B	BP
12	Contenido financiero en el informe mensual de interventoría	B	C	12	Sistemas de control interno adoptados por el concesionario (SCI)	NA	C
13	Entrega de activos	NA	C	13	Atención a entidades de control del Estado	NA	C
14	Seguimiento a activos en leasing	NA	C	14	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
				15	Contenido Jurídico en el informe mensual de interventoría	B	C

03 Componente Financiero				04 Componente Jurídico			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
				16	Proceso de transferencia de los bienes muebles e inmuebles	NA	C
				17	Verificación de paz y salvos necesarios dentro del proceso de reversión	NA	C

05 Componente Operativo				06 Componente Ambiental			
Id	Ítem	Calificación	C / BP	Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Constatar el estado y cumplimiento de los reglamentos técnicos de operación	N	C	1	Diagnóstico inicial ambiental	B	C
2	Seguimiento a las operaciones portuarias y logísticas desarrolladas en la terminal	B	C	2	Control de obligaciones ambientales del concesionario	B	C
3	Seguimiento a información de Muellaje y almacenamiento.	NA	BP	3	Seguimiento a los trámites de actualización o modificación de la licencia ambiental	B	C
4	Seguimiento a información de estadística de operaciones	NA	BP	4	Seguimiento a indicadores ambientales del concesionario	NA	BP
5	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	NA	C	5	Verificación de cumplimiento de requerimientos de la autoridad ambiental en los seguimientos periódicos que esta hace al proyecto	B	C
6	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	NA	C	6	Revisión del informe de cumplimiento ambiental ICA	B	C
7	Contenido Operativo en el Informe Mensual	B	C	7	Ejecución de ensayos de laboratorio de aire, agua y ruido	NA	BP
				8	Control de obligaciones del componente SG-SST del concesionario	NA	BP
				9	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
				10	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
				11	Contenido ambiental en el informe mensual de interventoría	B	C
				12	Necesidad de cesión del PMA o de la licencia ambiental	NA	C
				13	Identificar y cuantificar pasivos ambientales	NA	C

07 Componente Social			
Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Diagnóstico inicial social	NA	C
2	Verificación del cumplimiento de las obligaciones requeridas en las licencias ambientales y o PAGAS	B	C
3	Seguimiento a tramites de PQR tratadas por el concesionario	NA	C
4	Seguimiento a Gestión Social asociadas a responsabilidad social empresarial	NA	BP
5	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
6	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
7	Contenido Social en el Informe Mensual	B	C
8	Identificar y cuantificar pasivos sociales	NA	C