

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020078023



Fecha: 27-05-2019

**MEMORANDO**

Bogotá D.C.

**PARA:** Dr. LOUIS FRANCOIS KLEYN LÓPEZ  
Presidente**Dra. GLORIA INES CARDONA BOTERO**  
Vicepresidente de Gestión Contractual (E)**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 Regional de Santa Marta.

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 y de interventoría asociadas al proyecto de concesión Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta.

Los aspectos evaluados y los resultados de la auditoría se presentan en el informe adjunto, así como las no conformidades y recomendaciones para la Supervisión e Interventoría, 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. 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.

Cordial saludo,

**GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**  
Jefe Oficina de Control Interno



Agencia Nacional de  
Infraestructura

Avenida Calle 24A Nro. 59-42 Torre 4 Piso 2.  
PBX: 4848860 - [www.ani.gov.co](http://www.ani.gov.co)  
Nit. 830125996-9. Código Postal ANI 110221.  
Página 2 de 2

**Para contestar cite:**

Radicado ANI No.: **20191020078023**



Fecha: **27-05-2019**

## MEMORANDO

Anexos: 28 folios

cc: 1) GLORIA INES CARDONA BOTERO 1 (E) Vicepresidencia de Gestion Contractual BOGOTA D.C. -2) EDISON DIAZ GARCIA (GERENTE) GIT Portuario BOGOTA D.C. -3) JESUS ALBERTO FLOREZ ORTIZ GIT Portuario BOGOTA D.C.

Proyectó: Carlos Felipe Sánchez Pinzón – Contratista OCI  
VoBo: DANIEL FELIPE SAENZ LOZANO, GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)  
Nro Rad Padre:  
Nro Borrador: 20191020026220  
GADF-F-010



La movilidad  
de todos

Mintransporte

---

## INFORME DE AUDITORÍA TÉCNICA

---



Informe de seguimiento a las funciones públicas de Supervisión y de Interventoría asociadas al proyecto de concesión, Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta.

# 2019

## CONTENIDO

1. OBJETIVOS.....	4
1.1 Objetivo general .....	4
1.2 Objetivos específicos .....	4
2. ALCANCE.....	4
3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	4
4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO.....	5
4.1 Información de Contratos.....	5
4.2 Equipo de supervisión.....	7
4.3 Descripción del proyecto .....	8
5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA .....	9
5.1 Se culminó el periodo 2017-2018 pero se encuentra pendiente la aprobación del plan bienal de inversión respectivo .....	10
5.2 Se inició la ejecución del plan bienal 2019-2020 pero no se ha aprobado su ejecución ...	20
5.3 Se tienen inversiones ejecutadas que no se han imputado al PMI .....	23
6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA.....	25
7. VERIFICACION DE ANTECEDENTES .....	33
7.1 Avances en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos de la Contraloría General de la República).....	33
7.2 Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP) .....	33
7.3 Verificación atención a organismos de control del Estado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte .....	35
8. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	36
8.1 No Conformidades.....	36
8.1.1 Para la Interventoría .....	36
8.1.2 Para la supervisión y equipo de apoyo .....	37
8.2 Recomendaciones .....	38
8.2.1 Para la Interventoría .....	38
8.2.2 Para el Grupo Interno de Trabajo de proyectos Portuarios.....	39
8.2.3 Para la Supervisión y equipo de apoyo .....	39

## INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.....	6
Tabla 2. Equipo de supervisión del proyecto.....	7
Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.....	8
Tabla 4. Plan Maestro de Inversión, Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta (dólares constantes de 2007).....	9
Tabla 5. Plan maestro de inversión por etapas (dólares en constantes de 2007).....	10
Tabla 6. Actuaciones asociadas con la administración de las inversiones del plan bienal 2017-2018.....	11
Tabla 7. Actuaciones asociadas con la administración de las inversiones del plan bienal 2017-2018.....	20
Tabla 8. Ejecución acumulada Plan Maestro de Inversiones SPRSM, corte a febrero de 2019 (dólares en constantes de 2007).....	24
Tabla 9. Resultados de calificación MED aplicada en mayo de 2019.....	26
Tabla 10. Calificación de la MED para vigencias anteriores.....	27
Tabla 11. Calificaciones obtenidas en la MED, aspectos positivos y oportunidades de mejora discriminados por componente.....	27
Tabla 12. No conformidades abiertas asociadas al proyecto, con corte a marzo de 2019.....	33

## 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 Regional de Santa Marta, respecto al cumplimiento de sus principales obligaciones contractuales y 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 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 Interventoría y de la supervisión, a través de la cual se vislumbra el horizonte del proyecto; analizando el comportamiento que tiene el Concesionario Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta en la ejecución actual del contrato de concesión.
- 1.2.2. 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 Interpuertos en el proyecto de concesión Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta.
- 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 Puertos y Transporte.

## 2. ALCANCE

El alcance de esta auditoría comprende el análisis de las funciones públicas de la supervisión y de la Interventoría en la ejecución del proyecto de concesión, Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta (contrato de concesión No. 006 de 1993) a partir de enero de 2018, con base en una muestra selectiva, con énfasis en la ejecución física y financiera del plan maestro de inversión.

## 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.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la Ley.

- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numerales 2 y 4.
- 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 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación 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.
- Ley 01 de 1991. Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones.
- Sentencia C-068/09 del 10 de febrero de 2009 de la Corte Constitucional.
- Contrato de concesión No. 006 de 1993 suscrito entre Superintendencia General de Puertos, hoy Agencia Nacional de Infraestructura, y la Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta, y modificaciones relacionadas.
- Contrato de la Interventoría auditada (contrato No. SEA-15-2012) y demás documentos contractuales.
- Informe mensual de supervisión en los meses de febrero y marzo de 2019.
- Informes mensuales de interventoría de los meses de febrero y marzo de 2019.

#### 4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

##### 4.1 Información de Contratos

A continuación, se presenta un resumen de la información de los contratos de concesión y de interventoría, 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 contratos del proyecto.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	MODIFICACIONES CONTRACTUALES
Concesionario	<p>Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta S.A. No. contrato: 006 del 24 de junio de 1993. Objeto: Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos, descritos en la cláusula segunda del contrato No. 006 de 1993, a cambio de la contraprestación económica de que trata la cláusula décima primera del mismo, a favor de la Nación y del municipio de Santa Marta. El puerto será de servicio público, habilitado para el comercio exterior y para prestar servicio a toda clase de carga. Plazo inicial: 20 años, ampliado por 20 años más hasta el 2033, mediante otrosí No. 6 (2008).</p>	7 otrosíes
Interventoría	<p>Consorcio Interpuertos No. contrato: SEA-15-2012 del 18 de enero de 2012. Objeto: Interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental, operativa y jurídica al plan de inversiones de los contratos de concesión portuaria No. 006 de 1993, 009 de 1994 y 003 de 2008 – suscritos entre la Nación – Superintendencia General de Puertos y/o el Instituto Nacional de Concesiones (INCO), hoy administrados por la Agencia Nacional de Infraestructura y las Sociedades Portuarias Regional de Santa Marta S.A, Regional de Buenaventura S.A, y la Sociedad Terminal de Contenedores de Cartagena S.A – CONTECAR S.A, respectivamente. Plazo inicial: 5 años. Prorrogado por 30 meses (otrosí No. 1), hasta el 14 de agosto de 2019.</p>	1 otrosí

Fuente: Contratos de concesión y de interventoría.

El contrato de concesión ha sido modificado en 7 oportunidades, la última de estas en febrero de 2010. Entre las principales modificaciones, se destaca que:

- El concesionario deberá evitar posición dominante y monopólica como operador portuario, permitiendo que terceros presten servicios de operador portuario dentro de las instalaciones del terminal (Otrosí No. 5 de enero de 2005).
- Se incorpora el plan maestro de inversiones por valor de USD 127.355.455 y se amplía el plazo de la concesión durante 20 años más, se obliga a contratar una auditoría de obras, ingresos y operativa a costo del Concesionario; se establecen índices de desempeño como garantía de calidad del servicio y el Concesionario asume todos los riesgos inherentes a la ejecución del plan de inversiones, entre otros (Otrosí No. 6 de mayo de 2008).

- Se establecen etapas de construcción de dos años, en los que se mantiene el total de la inversión, se pactan reglas de cumplimiento y de ajuste del cronograma de inversión en caso de no cumplir con el tiempo de ejecución de las inversiones y se obliga al Concesionario a constituir un encargo fiduciario para la administración de los recursos para la Interventoría o auditoría.

En cuanto al contrato de interventoría, este ha sido modificado en una oportunidad con el fin de adicionarlo en \$4.057.852.400 (de \$9.200.656.000 del contrato inicial) y prorrogarlo hasta el 14 de agosto de 2019, para (entre otros) garantizar que el contrato de concesión siga contando de forma ininterrumpida con una interventoría externa y experta, y considerando que el cambio de interventoría supone un retraso en las actividades en ejecución, debido al tiempo requerido para el conocimiento de los antecedentes del proyecto, que se traduce en un posible retraso de las aprobaciones de las inversiones en el contrato de concesión y en el inicio de la ejecución de las mismas<sup>2</sup>.

La información detallada sobre los contratos de concesión y de interventoría y sus modificaciones se puede consultar en el Anexo 5.

#### 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
Luis Eduardo Gutiérrez Díaz	Vicepresidente	Vicepresidencia de Gestión Contractual
Edison Diaz García	Gerente de proyectos G2-09	Grupo Interno de Trabajo (GIT) Portuario - VGC - Vicepresidencia de Gestión Contractual
Jesús Alberto Flórez	Líder de equipo de apoyo a la supervisión	
Aura Marcela Urquijo	Apoyo jurídico	Vicepresidencia Jurídica
Loffan Carvajal	Apoyo social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno
Verónica Villalba	Apoyo ambiental	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno
Adriana Milena Acosta	Apoyo financiero	Vicepresidencia Ejecutiva
Angela Paola Morales	Apoyo riesgos	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno

<sup>2</sup> Considerando No. 13, otrosí No. 1 al contrato de interventoría No. SEA-15-2012.

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

### 4.3 Descripción del proyecto

El terminal de la Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta está localizado en Punta Betín, extremo noroccidental de la ciudad de Santa Marta, en el departamento de Magdalena. Es de servicio público y se encuentra habilitado para el comercio exterior y para prestar servicios a todo tipo de carga, como graneles, contenedores y carbón, entre otros.

El puerto cuenta con siete muelles, una pantalla de atraque de más de un kilómetro de largo y un área útil de almacenamiento de más de 20 ha. Alcanza profundidades de hasta 60 pies (18 m), lo cual evita mantenimiento con dragados y así ofrece disponibilidad para la atención de naves pequeñas y de gran calado, tipo postpanamax<sup>3</sup>. Sus características generales se muestran en la siguiente ilustración:

*Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.*

COMPONENTE	CANTIDAD
Inversión (MUSD de 2007)	127
Muelles	7 UN
Áreas cubiertas	1.24 ha
Área de silos	0.60 ha
Área descubierta	17.3 ha
Área inspecciones	0.93 ha
Área total almacenamiento	20.1 ha
Área oficinas	1.54 ha



*Fuente: Información allegada por la supervisión y la interventoría. Ofisi No. 6 del 30 de mayo de 2008, al contrato de concesión No. 006 de 1993 y página web del concesionario (<https://www.spsm.com.co/>)*

Actualmente se realizan pruebas para asegurar la operatividad de un tren de carga al interior del puerto, el cual conectaría con la red férrea del Atlántico y de esta manera con el centro de Colombia, lo cual fortalecería la conexión intermodal de la región Caribe con el interior del país y con el exterior. Contiguo al puerto se cuenta con el aeropuerto internacional Simón Bolívar, el cual hace parte del grupo de aeropuertos de nororiente, a cargo de la ANI, y con las concesiones viales Santa Marta – Riohacha – Paraguachón y el sector 3 de la Ruta del Sol.

<sup>3</sup> Buques diseñados para transitar por las antiguas esclusas del canal de Panamá.

Inicialmente, el contrato de concesión establecía un valor de, aproximadamente, dieciocho (18) millones de dólares de los Estados Unidos y un plazo de veinte (20) años; no obstante, mediante el otrosí No.6 al contrato de concesión, suscrito el treinta (30) de mayo de 2008, se incorporó un plan maestro de inversiones hasta el año 2033 por un valor de, aproximadamente, ciento veintisiete (127) millones de dólares de los Estados Unidos. En esta modificación contractual se estableció que el valor de la contraprestación que debe pagar el concesionario, entre 2013 y hasta 2033, se calcularía en función de los ingresos brutos según el Decreto No. 1873 del 29 de mayo de 2008.

*Tabla 4. Plan Maestro de Inversión, Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta (dólares constantes de 2007).*

INVERSIÓN	PRIMERA ETAPA 2008 - 2011	SEGUNDA ETAPA 2012 - 2020	TERCERA ETAPA 2021 - 2033	TOTAL INVERSIÓN USD
Infraestructura Terminal de Contenedores	17.800.000	16.292.341	-	34.092.341
Equipos Terminal de Contenedores	21.800.000	3.200.000	-	25.000.000
Infraestructura Terminal de Graneles	8.407.260	11.808.082	4.685.926	24.901.268
Equipos Terminal de Graneles	2.365.408	-	-	2.365.408
Infraestructura Terminal Carga General	-	2.730.358	-	2.730.358
Equipos Terminal Carga General	-	-	-	-
Tablestacado Muelles	2.672.317	2.619.573	-	5.291.890
Repotenciación del Puerto	1.376.233	5.572.429	20.625.529	27.574.190
Seguridad (Scanner)	2.700.000	2.700.000	-	5.400.000
<b>Total General</b>	<b>57.121.217</b>	<b>44.922.782</b>	<b>25.311.455</b>	<b>127.355.454</b>

*Fuente: Informe de interventoría No. 87, del 1 al 30 de marzo de 2019.*

Este plan maestro de inversión se ejecuta por etapas, las que se detallan en planes bianuales. Según el otrosí No. 6, del 30 de mayo de 2008, a partir de 2010, estos deben ser entregados por el concesionario al INCO (hoy ANI) a más tardar el 30 de noviembre, y en adelante cada dos años. En la Tabla 4, se presenta la ejecución contractual de dicho plan con corte a marzo de 2019, según los reportes de la Interventoría.

## 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, aspectos que se abordan en esta sección.

En primer lugar, se analizaron las actuaciones de la supervisión y de la Interventoría relacionadas con la culminación del plan bienal 2017-2018 (sección 5.1), en segundo lugar la ejecución del plan bienal 2019-2020 (sección 5.2) y finalmente inversiones ejecutadas que no se han imputado al Plan Maestro de Inversión - PMI (sección 5.3).

**5.1 Se culminó el periodo 2017-2018 pero se encuentra pendiente la aprobación del plan bienal de inversión respectivo**

Según la cláusula segunda del Otrosí No. 6 de mayo de 2008 del contrato de concesión, el Concesionario se encuentra obligado a ejecutar el Plan Maestro de Inversión (PMI) del proyecto, hasta el plazo ampliado de la concesión, es decir, hasta el año 2033, entregando a más tardar cada 30 de noviembre un plan bienal con las inversiones proyectadas a realizar durante los dos años siguientes junto con los diseños de ingeniería básicos, cronogramas y presupuestos estimados.

Así mismo, en la cláusula primera del Otrosí No. 7 de febrero de 2010 del contrato de concesión se establecen etapas de ejecución para el PMI (ver Tabla 5) y el Concesionario se obliga a ejecutar las inversiones determinadas para cada etapa y al menos en un 75% de la inversión prevista para cada anualidad, de acuerdo con el cronograma acordado en esta misma cláusula. Adicionalmente, se establece que el plan de inversiones podrá ser ajustado de dos maneras:

1. Por solicitud escrita del Concesionario a la ANI sobre modificación de las inversiones dentro de la misma etapa y anualidad (parágrafo segundo, cláusula primera del Otrosí No. 7).
2. Por revisión de las partes para efectuar los ajustes que se requieran (e.g. modificar prioridades en el tiempo, adicionar las inversiones, reemplazar obras) con el objetivo de mejorar la competitividad y los indicadores de desempeño del puerto (parágrafo tercero, cláusula primera del Otrosí No. 7).

*Tabla 5. Plan maestro de inversión por etapas (dólares en constantes de 2007).*

INVERSIÓN	PREIMERA ETAPA 2008-2011	SEGUNDA ETAPA 2012-2020	TERCERA ETAPA 2121-2033	TORAL INVERSION (USD)
Infraestructura Terminal Contenedores	17.800.000	16.292.341	-	34.092.341
Equipos Terminal Contenedores	21.800.000	3.200.000	-	25.000.000
Infraestructura Terminal Graneles	8.407.260	11.808.082	4.685.926	24.901.268
Equipos Terminal Graneles	2.365.408	-	-	2.365.408
Infraestructura Terminal Carga General	-	2.730.358	-	2.730.358
Equipos Terminal Carga General	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>50.372.668</b>	<b>34.030.781</b>	<b>4.685.926</b>	<b>89.089.374</b>
Tablestacado Muelles	2.672.317	2.619.573	-	5.291.890
Repotenciación del Puerto	1.376.233	5.572.429	20.625.529	27.574.190
Seguridad (Scanners)	2.700.000	2.700.000	-	5.400.000
<b>Total</b>	<b>37.121.217</b>	<b>44.922.782</b>	<b>25.311.455</b>	<b>127.355.454</b>

*Fuente: Otrosí No. 7 al contrato de concesión.*

En general, el proceso de administración de las inversiones del contrato de concesión comprende las siguientes actividades principales<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> Adaptado del borrador del documento “Manual de Revisión, análisis, aprobación, modificación de los Planes Bienales de Inversión de las Sociedades Portuarias Regionales de Santa Marta y Buenaventura”.

1. Presupuestación: el Concesionario prepara y presenta (cada dos años) como máximo el 30 de noviembre un plan bienal de las inversiones que tiene previsto ejecutar durante los siguientes dos años, detallando diseño e ingeniería básicos, cronogramas y presupuestos de ejecución estimada.
2. Revisión y aprobación: la revisión del plan bienal por parte de la ANI comprende la obtención del concepto integral del interventor y la presentación de los conceptos técnico, jurídico y financiero de la Entidad. A continuación, una vez atendidas las observaciones al Concesionario sobre el plan revisado (si las hay), se procede a la aprobación del plan mediante Resolución.
3. Ejecución: una vez aprobado el plan bienal, el Concesionario ejecuta las inversiones previstas y en caso de requerirlo, tiene la posibilidad de solicitar (dentro de cada anualidad) a la ANI modificaciones a las inversiones del plan, tales como: modificar las prioridades en el tiempo de ejecución, adicionar las inversiones, reemplazar las inversiones, ejecutar inversiones adicionales o nuevas.
4. Imputación: una vez ejecutadas las inversiones previstas en un periodo de tiempo (e.g. en un año, en los dos años de un plan bienal, en una etapa, en los años del PMI), se procede a revisar las inversiones ejecutadas y a aplicarlas o descontarlas del PMI, señalando el valor ejecutado hasta la fecha de la revisión y el valor pendiente por ejecutar.

Sin embargo, en la administración del plan bienal 2017-2018, se evidenciaron situaciones que difieren del proceso de administración de inversiones anteriormente descrito. Para demostrar esto, en la Tabla 6 se presentan algunas actuaciones relevantes frente a la administración del plan bienal 2017-2018:

*Tabla 6. Actuaciones asociadas con la administración de las inversiones del plan bienal 2017-2018.*

#	FECHA	ACTUACIÓN	RADICADO ANI
1	Desde el 30/11/2016 hasta el 25/07/2018	El Concesionario radica propuesta del plan bienal 2017-2018 y da alcance a dicha propuesta a partir de 5 documentos más.	2016-409-109439-2 2016-409-110186-2 2016-409-114803-2 2018-409-001561-2 2018-409-005481-2 2018-409-074435-2
2	06/11/2018	Resolución 2029 "Por la cual se aprueba el Plan Bienal de Inversiones 2017-2018 del Contrato de Concesión Portuaria No. 006 de 1993 de la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE SANTA MARTA S.A."	2018-101-002029-5
3	21/11/2018	Recurso de reposición interpuesto por el Concesionario contra la Resolución 2029 del 6 de noviembre de 2018.	2018-409-121887-2

#	FECHA	ACTUACIÓN	RADICADO ANI
		En cuanto a las inversiones, el Concesionario solicita aprobar las que tienen concepto no favorable por parte de la ANI y aprobar como imputables al PMI las que fueron aprobadas por la ANI como inversión adicional (no imputable al PMI <sup>5</sup> ).	
4	26/11/2018 y 28/11/2018	El GIT férreo y portuario (hoy GIT portuario) solicita concepto integral a la Interventoría sobre el recurso de reposición del Concesionario. Así mismo, solicita los respectivos conceptos jurídico y financiero a las dependencias competentes al interior de la ANI.	2018-303-018651-3 2018-303-018652-3 2018-303-039653-1
5	04/03/2019	La gerencia de asesoría legal a la gestión contractual de la ANI rinde concepto jurídico frente al recurso de reposición del Concesionario, concluyendo que recomienda no reponer la Resolución 2029, reiterando la posición y el análisis jurídico planteado en conceptos anteriores <sup>6</sup> . Esto, sin perjuicio de que el análisis técnico y financiero implique la necesidad de ajuste o aclaración al acto administrativo.	2019-705-003822-3

*Fuente: Sistema de gestión documental de la ANI – Orfeo.*

De acuerdo con la Tabla 6, se puede evidenciar que no se ha emitido respuesta por parte de la Entidad al recurso de reposición presentado por el Concesionario, pues está pendiente el concepto integral de la Interventoría y los conceptos técnico y financiero de la Entidad.

Por su parte, el interventor actualiza como parte de sus informes mensuales un control de los planes bienales<sup>7</sup>, en el cual reporta los avances de ejecución y la ejecución que quedó pendiente al finalizar el 2018, a partir de lo cual se tienen pendientes en actividades asociadas a las siguientes inversiones:

<sup>5</sup> Otrosí No. 6 al contrato de concesión, Clausula tercera, numeral 3.1, inversiones adicionales.

<sup>6</sup> Radicados ANI No. 2017-705-012118-3 del 1 de septiembre de 2017, 2018-705-005040-3 del 21 de marzo de 2018 y 2018-705-011939-3 del 8 de agosto de 2018.

<sup>7</sup> Informe mensual de interventoría No. 87, correspondiente al mes de marzo de 2019 (Radicado ANI No. 2019-409-035379-2).

- Dos *side picks* (avance del 66%)
- Equipos Racks (avance del 95%)
- Cerramiento ampliación zona contenedores (avance del 70%)
- Modificación transformador subestación de silos (avance del 0%)
- Cambio de circuito eléctrico de alimentación de escáner (avance del 97%)
- Sistema PLC grúas pórtico (avance del 10%)
- Repotenciación bodegas de harina (avance del 0%)
- Dragados (avance del 0%)
- Construcción entrada a zona externa II (avance del 0%)
- Vías férreas (avance del 0%)
- Construcción batería de baños (avance del 0%)<sup>8</sup>
- Adecuar Operlog – construcción de oficinas (avance del 0%)<sup>8</sup>
- Adecuar oficinas para personal de operaciones (avance del 0%)<sup>8</sup>.

Sin embargo, este seguimiento no es más que indicativo para la ANI y sirve para recomendar al Concesionario ajustar la ejecución real a la programada, pero mientras las inversiones no se imputen al compromiso de inversión contractual, no se podrá establecer el cumplimiento por parte del Concesionario.

Adicional a esto, el tratamiento (e.g. aprobación de ejecución, aplazamiento, reemplazo) de las inversiones que el interventor reporta como pendientes, se encuentra inmersa en las peticiones del recurso de reposición interpuesto por el Concesionario, por lo que la ANI deberá decidir si aprueba las modificaciones presentadas, imputar las inversiones aprobadas y posteriormente podrá evaluar el cumplimiento contractual de lo ejecutado por el Concesionario durante los dos años.

Al respecto, es importante puntualizar que han pasado cerca de seis meses desde que el Concesionario presentó el recurso de reposición y la Entidad no se ha pronunciado sobre este, ni ha iniciado el proceso de imputación correspondiente, por lo que se recomienda evaluar la oportunidad de los pronunciamientos que se emiten frente al plan bienal.

La situación actual de ejecución del plan bienal fue evidenciada a partir de una muestra selectiva en el recorrido de auditoría al proyecto, con énfasis en el avance de algunas de las intervenciones que lo componen, según se presenta a continuación:

<sup>8</sup> Esta inversión no fue presentada dentro de la propuesta de plan bienal 2017-2018 y a pesar de que el Concesionario la propuso posteriormente, debido a la negativa de la ANI, no se ha empezado a ejecutar.

*Foto 1. Revisión de cambio de circuito eléctrico de alimentación de escáner en compañía de personal del Concesionario.*



*Foto 2. Avance de intervención cambio de circuito eléctrico de alimentación de escáner.*

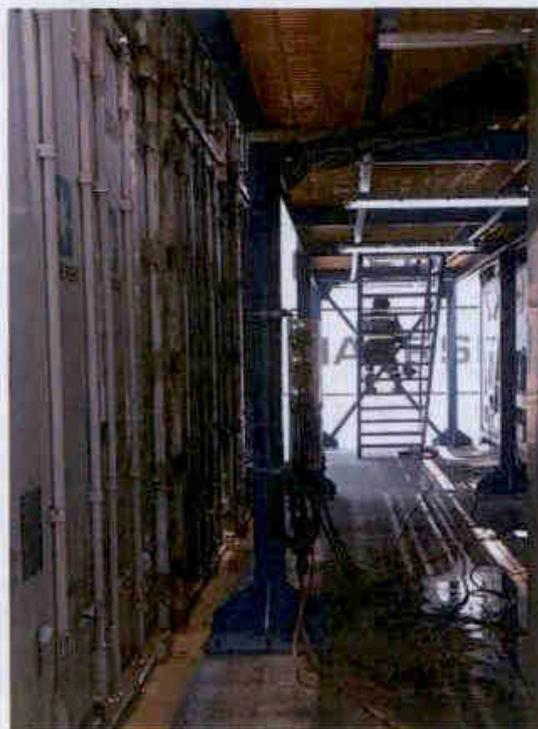


La Interventoría reporta esta intervención con un avance del 97%; sin embargo, en el recorrido de auditoría el Concesionario informó que ha seguido avanzando por lo que en el siguiente reporte el Interventor se pronunciará sobre los nuevos avances. Esta revisión se hizo en compañía de personal especializado del Concesionario.

Foto 3. Equipos racks para conexión de contenedores.



Foto 4. Detalle de instalación de tableros de conexión en los equipos racks para conexión de contenedores



Los equipos racks son pórticos metálicos ubicados en medio de contenedores que requieren energía eléctrica para la conservación de la carga que transportan, por ejemplo, carga refrigerada. En esta revisión, se evidenció la instalación de tableros de conexión en algunos de los racks, reportando avances nuevos, luego de un avance del 95% reportado en el informe mensual de Interventoría correspondiente al mes de marzo de 2019.

Foto 5. Equipo side pick recogiendo un contenedor desde un vehículo de servicio del terminal portuario.



Foto 6. Equipo side pick acomodando un contenedor en los patios de almacenamiento.



Se observó la operación de uno de los equipos *side pick*, diseñado para sujetar los contenedores lateralmente y apilarlos en un lugar de almacenamiento determinado. Esta intervención consiste en adquirir dos de estos equipos y reporta un avance del 66% de acuerdo con la Interventoría, la cual aclara en el recorrido que los equipos se encuentran pedidos por el Concesionario y están pendientes de arribar al puerto.

Foto 7. Cerramiento de ampliación de la zona de contenedores.



Se observó el cerramiento de la ampliación de la zona de contenedores al interior del puerto. El avance reportado por la Interventoría en esta intervención es del 30% con corte a marzo de 2019; sin embargo, el Concesionario ha continuado avanzando en la inversión.

Foto 8. Vías férreas.



Como parte del recorrido general por las instalaciones del puerto, se visitó la infraestructura de conexión intermodal con el modo férreo. Sobre esta, no se reportan intervenciones, según el Concesionario, debido a que está a la espera de la reactivación del corredor férreo que llega al puerto.

*Foto 9. Infraestructura portuaria para el transporte de carbón.*



*Foto 10. Infraestructura portuaria para el transporte de contenedores.*



Finalmente, como parte del recorrido de auditoría, se observó la operación general del puerto, evidenciando algunas de las medidas de mitigación ambiental implementadas por el Concesionario y la infraestructura portuaria especializada para carga contenerizada, carbón, granel líquido, granel limpio, automóviles, entre otros.

Como conclusión del recorrido de auditoría, fue posible evidenciar que, a pesar de que el año 2018 ya concluyó y a pesar de que el plan bienal 2017-2018 no cuenta con autorización de parte de la ANI, el Concesionario continúa avanzando en la ejecución de actividades propias de ese plan.

A partir de la Tabla 6 y del recorrido de auditoría, se evidenció que el plan bienal 2017-2018 se ejecutó en su mayoría sin la aprobación de la ANI (actuación #2 de la tabla), lo cual a su vez permitió que el Concesionario radicara alcances, modificando su propuesta de inversión bienal (actuación #1 de la tabla), en lugar de solicitar modificaciones sobre un plan aprobado, según lo prevén las alternativas de modificación previstas contractualmente<sup>9</sup>.

Lo anterior, resulta inconveniente para la Entidad, pues los mecanismos previstos contractualmente para aprobar las inversiones y solicitar modificaciones sobre las inversiones, están diseñados en conexidad con los mecanismos que permiten conminar al Concesionario al cumplimiento de sus obligaciones frente a los compromisos de inversión.

Un ejemplo de esto son los hechos que causan sanciones y multas, definidos en la cláusula segunda del Otrósí No. 7 del contrato de concesión, que están diseñadas para conminar al concesionario al cumplimiento de sus obligaciones en dos situaciones particulares:

- (i) Por la no ejecución al final de cada una de las etapas de la totalidad de la inversión.

<sup>9</sup> Parágrafos segundo y tercero de la cláusula primera del Otrósí No. 6 al contrato de concesión.

- (ii) Si informó a la Entidad por escrito de alguna modificación y no ejecutó como mínimo el 75% del Plan de Inversión Anual<sup>10</sup>.

Sin embargo, la ocurrencia de estas situaciones solo se puede establecer si se tienen aprobadas e imputadas las inversiones realizadas por el Concesionario. En este sentido, como consecuencia de no tener ejecutoriada la Resolución de aprobación del plan bienal 2017-2018:

- Se ha permitido al Concesionario solicitar la aprobación de un plan de inversiones ya ejecutadas (en toda la anualidad, para el caso del año 2017), restando oportunidad al control que ejerce la Entidad.
- El Concesionario no ha presentado el reporte de ejecución real de las inversiones aprobadas<sup>11</sup>, por lo que no se ha procedido a imputar dichas inversiones al PMI y no se ha establecido si se cumplió con la obligación de ejecutar al menos el 75% de la inversión prevista para cada anualidad limitando la capacidad y oportunidad de la ANI para sancionar al Concesionario ante un eventual incumplimiento de esta obligación.

Frente a esto, la Oficina de Control Interno considera que la aprobación tardía del plan bienal 2017-2018 pone en riesgo la capacidad de vigilancia y control de la Entidad sobre las inversiones del Concesionario.

Además, se considera que las causas de la demora en la aprobación del plan bienal obedecen principalmente a la gestión que se debe adelantar con el Concesionario como resultado de la información adicional que se solicita (por parte de la ANI o de la Interventoría) para aprobar el plan, lo cual a su vez genera que, al no tener un plan aprobado, el Concesionario tramite alcances al plan en aprobación para tramitar modificaciones en las inversiones, generando cada vez más trabajo y extendiendo cada vez más los tiempos necesarios para la aprobación final del plan bienal.

Se advierte que la Oficina de Control Interno ha alertado sobre dificultades similares en el control a la ejecución del PMI de la Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta en las auditorías realizadas en los años 2013, 2015 y 2017<sup>12</sup>. Como resultado, se tiene abierta una no conformidad (No. 3509) en el Plan de Mejoramiento por Procesos de la Entidad (PMP) de la Entidad, conforme al cual se han

<sup>10</sup> Esta situación que puede dar lugar a una imposición de multa, se deriva de la obligación contractual establecida en el párrafo segundo de la cláusula primera del Otrosí No.7 al contrato de concesión, en donde se establece que el Concesionario "mínimo debe ejecutar al menos el setenta y cinco por ciento (75%) de la inversión total proyectada al final de cada anualidad (...)".

<sup>11</sup> El párrafo segundo del artículo primero de la Resolución 2029 establece que "(...) el CONCESIONARIO deberá presentar a la ANI y a la INTERVENTORÍA, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la presente resolución, el reporte de ejecución real de las inversiones aprobadas en la presente resolución".

<sup>12</sup> Los informes de auditoría se pueden consultar con los números de radicado ANI: 20131020091573 del 20 de noviembre de 2013, 20151020118763 del 15 de octubre de 2015 y 20171020150282 del 30 de octubre de 2017.

adoptado acciones tendientes a superar la dificultad señalada, sin que a la fecha se haya logrado cumplir con este objetivo.

Con relación a la gestión de la Supervisión para incrementar el control a la ejecución de las inversiones del PMI, se evidenció la programación de mesas de trabajo con el Concesionario para agilizar la aprobación de planes bienales, así como la elaboración del "Manual de Revisión, análisis, aprobación, modificación de los Planes Bienales de Inversión de las Sociedades Portuarias Regionales de Santa Marta y Buenaventura" para dar lineamientos sobre la administración de las inversiones de las sociedades portuarias regionales. Este manual, no ha sido oficializado como parte del Sistema de Gestión de Calidad de la Entidad, lo cual también se identificó en la auditoría realizada por la Oficina de Control Interno en octubre de 2017.

Al respecto, se recomienda a la Supervisión formalizar y socializar con el Concesionario y la Interventoría el citado manual, con el fin que se apliquen lineamientos que hagan más expedita y oportuna la administración de las inversiones presentadas por el Concesionario en los planes bienales de inversión. En este sentido, también se recomienda:

1. Identificar las actividades necesarias para lograr la aprobación del plan bienal 2017-2018 y determinar su cumplimiento.
2. Estimar la duración de cada actividad e identificar la ruta crítica<sup>13</sup>, para estimar el tiempo necesario para la aprobación del plan bienal 2017-2018.
3. Establecer compromisos con las partes involucradas en la aprobación (i.e. Interventoría, Supervisión, dependencias de apoyo a la Supervisión, Concesionario) para la ejecución de las actividades identificadas.
4. Continuar con las mesas de trabajo programadas con el Concesionario y socializar y aplicar este plan de trabajo.

## 5.2 Se inició la ejecución del plan bienal 2019-2020 pero no se ha aprobado su ejecución

En cuanto a la administración del plan bienal 2019-2020, también se evidenciaron situaciones que difieren del proceso esperado de administración de inversiones. Para demostrar esto, en la Tabla 7 se presentan algunas actuaciones relevantes al respecto:

*Tabla 7. Actuaciones asociadas con la administración de las inversiones del plan bienal 2017-2018.*

#	FECHA	ACTUACIÓN	RADICADO ANI
1	03/12/2018	El Concesionario radica solicitud de aprobación del plan bienal 2019-2020. Dentro de este, presenta aplazamientos de las inversiones del plan bienal 2017-2018, las	2018-409-126088-2

<sup>13</sup> Secuencia de las actividades con mayor duración y que preceden la ejecución de otra actividad, determinando la duración de un proyecto.

#	FECHA	ACTUACIÓN	RADICADO ANI
		inversiones propuestas para 2019-2020 y propuesta de reemplazo de inversiones del PMI.	
2	18/12/2018 y 19/12/2018	El GIT férreo y portuario (hoy GIT portuario) solicita concepto integral a la Interventoría sobre la solicitud del Concesionario. Así mismo, solicita los respectivos conceptos jurídico y financiero a las dependencias competentes al interior de la ANI.	2018-303-042393-1 2018-303-020178-3 2018-303-020084-3
3	10/04/2019	La gerencia de asesoría legal a la gestión contractual de la ANI rinde concepto jurídico frente a la solicitud del Concesionario, estableciendo si las inversiones propuestas corresponden o no a lo dispuesto en el PMI, sin perjuicio de las evaluaciones técnicas y financieras correspondientes.	2019-705-005711-3

*Fuente: Sistema de gestión documental de la ANI – Orfeo.*

De acuerdo con la Tabla 7, se puede evidenciar que no se ha emitido respuesta de la Entidad sobre la propuesta de plan bienal 2019-2020 presentado por el Concesionario, pues está pendiente el concepto integral de la Interventoría y los conceptos técnico y financiero de la Entidad.

Frente a esto, es importante notar que la propuesta del plan bienal 2019-2020 incluye aplazamientos de inversiones correspondientes al plan bienal 2017-2018, sobre el cual la Entidad está evaluando si aprueba las modificaciones propuestas por el Concesionario presentadas en el recurso de reposición interpuesto, según se explica en la sección 5.1 de este documento. En este sentido, hasta tanto no se tenga una decisión sobre la aprobación definitiva del plan bienal 2017-2018, no se tendrá certeza sobre las actividades que se pueden autorizar para el plan bienal 2019-2020.

Como consecuencia de lo anterior, para 2019 el Concesionario ya inició ejecución de intervenciones, sin que estas estén aprobadas por la ANI. Durante el recorrido de auditoría, se observó lo siguiente:

Foto 11. Construcción de nueva báscula de pesaje para vehículos.



Foto 12. Cierre de obra, arme de refuerzos de acero y disposición de material de excavación.



Se observó la ejecución de obras civiles como la construcción de una nueva báscula para pesar los vehículos que ingresan al terminal, propendiendo por la eficiencia en los tiempos de entrega de la carga. Así mismo, se evidenció un cierre de obra y la ejecución de la misma en la zona de los silos del terminal.

Como conclusión del recorrido de auditoría se evidenciaron intervenciones de obras no incluidas en el plan bienal 2017-2018 por parte del Concesionario, lo que sugiere que este inició la ejecución del plan bienal 2019-2020, sin que a la fecha se tenga autorización de dicho plan.

Al respecto, al igual que en el caso del plan bienal 2018-2017, la Oficina de Control Interno concluye que los retrasos en la aprobación del plan bienal 2019-2020 están afectando la capacidad de vigilancia y restándole efectividad al seguimiento y control de la Entidad frente a los compromisos contractuales de inversión pactados en el contrato de concesión. Adicionalmente, en este caso se evidencia la acumulación de la aprobación de dos planes bienales de inversión (2017-2018 y 2019-2020), lo que implica una carga adicional para la Entidad y extiende aún más los tiempos de aprobación de las inversiones que ya se están ejecutando.

Frente a lo anterior, dado que a partir del borrador del "Manual de Revisión, análisis, aprobación, modificación de los Planes Bienales de Inversión de las Sociedades Portuarias Regionales de Santa Marta y Buenaventura", la Supervisión proyectó los lineamientos y un plan de trabajo para una administración adecuada de los planes bienales de inversión, se ratifica la recomendación de publicar y socializar este Manual con el equipo de trabajo de la ANI, el Concesionario y la Interventoría, lo que también se recomendó en la auditoría adelantada por la Oficina de Control Interno en octubre de 2017.

Además, con el fin de lograr su aplicación y como complemento del plan de trabajo para aprobar el plan bienal 2017-2018, se recomienda:

1. Identificar las actividades necesarias para lograr la aprobación del plan bienal 2019-2020, una vez aprobado el plan bienal 2017-2018.
2. Estimar la duración de cada actividad e identificar la ruta crítica<sup>14</sup> para establecer la duración estimada para la aprobación del plan bienal 2019-2020.
3. Establecer compromisos con las partes involucradas en la aprobación (i.e. Interventoría, Supervisión, dependencias de apoyo a la Supervisión, Concesionario) para la ejecución de las actividades identificadas.
4. Continuar con las mesas de trabajo programadas con el Concesionario y socializar y aplicar este plan de trabajo.

### 5.3 Se tienen inversiones ejecutadas que no se han imputado al PMI

Según se evidenció en los capítulos anteriores, para el plan bienal 2017-2018, se tienen inversiones ejecutadas que no cuentan con la aprobación de la ANI. En consecuencia, estas no han sido imputadas al PMI. De hecho, tampoco se tienen imputadas al compromiso contractual las inversiones ejecutadas desde la segunda etapa del PMI, es decir, desde el año 2012.

Sin embargo, en el Otrosí No. 6 al contrato de concesión, se establecen los principios aplicables a las inversiones (numeral 3.1), dentro de los cuales se incluye el siguiente:

*“Acumulación de inversiones: El costo real de las inversiones, verificado por la Interventoría, se imputará al Plan de Inversión, de manera acumulativa en la medida en que aquellas se vayan ejecutando” (subrayado fuera del texto).*

Por su parte, se evidenció que la Interventoría registra un control acumulativo del PMI basándose en la revisión de las facturas que soportan las inversiones ejecutadas por el Concesionario (ver Tabla 8). En este control, la Interventoría indica la ejecución de las inversiones aprobadas por la ANI, desagregada según los actos administrativos de aprobación. No obstante, este control es una verificación del Interventor que no constituye la imputación final del PMI avalada por la ANI, a partir de la cual se pueda establecer el porcentaje de ejecución de las inversiones contractuales pactadas en el PMI<sup>15</sup> ni el monto ejecutado de las inversiones adicionales ejecutadas por cuenta y riesgo del Concesionario.

Al respecto, se evidenció la programación de mesas de trabajo entre la Supervisión, el Concesionario y la Interventoría, con el fin de adelantar ejercicios de imputación de inversiones y cierre de las etapas ejecutadas del proyecto.

<sup>14</sup> Secuencia de las actividades con mayor duración y que preceden la ejecución de otra actividad, determinando la duración de un proyecto.

<sup>15</sup> De acuerdo con el párrafo tercero de la cláusula primera del Otrosí No. 7, “se acuerda que mínimo (el Concesionario) debe ejecutar al menos el setenta y cinco por ciento (75%) de la inversión total proyectada al final de cada anualidad”.

*Tabla 8. Ejecución acumulada Plan Maestro de Inversiones SPRSM, corte a febrero de 2019 (dólares en constantes de 2007).*

Acto Administrativo	Detalle	Fecha	Programado	Ejecutado	% Ejecución
Otrosí No. 6	Primera Etapa	30-may-18	57.121.237	65.633.737 <sup>1</sup>	114,90%
Resolución 625 / 2011 (Inversión año 2011) Resolución 1352 / 2014 (Inversión año 2012)	PB 11 - 12	30-dic-2011 07-oct-14	7.813.596	8.932.833 <sup>2</sup>	114,32%
Resolución 462 / 2016	PB 13 - 14	23-mar-16	16.943.166	14.607.741 <sup>3</sup>	86,22%
Resolución 980 / 2017	PB 15 - 16	18-jul-17	11.002.493	11.979.209 <sup>4</sup>	108,88%
Resolución 2029 / 2018	PB 17 - 18	06-nov-18	5.601.175	2.864.000 <sup>5</sup>	51,13%
	PB 17 - 18 (Inversión adicional)		4.243.104	4.136.407 <sup>6</sup>	97,49%
<b>Total</b>			<b>102.724.771</b>	<b>108.797.002</b>	<b>105,91%</b>

- 1) Informe de revisión documental de interventoría, radicado No. 2018-409-050186-2 del 22 de mayo de 2018.
  - 2) Informe de interventoría de balance de ejecución de inversión, radicado No. 2015-409-033560-2 del 9 de junio de 2015
  - 3) Informe de interventoría de balance de ejecución de inversión, radicado No. 2017-409-108720-2 del 10 de octubre de 2017
  - 4) Informe de interventoría de balance de ejecución de inversión, radicado No. 2017-409-109197-2 del 11 de octubre de 2017
  - 5) Valor acumulado de inversión, presente informe
  - 6) Valor acumulado de inversión, presente informe, su imputación está sujeta a la aprobación de reemplazo de inversión
- Fuente: Otrosí 006 de 2010, Planes Bienales y Soportes suministrados por la SPRSM.

*Fuente: Informe de Interventoría No. 87, correspondiente al mes de mayo de 2019<sup>16</sup>.*

Frente al apoyo de la Interventoría, es importante tener en cuenta que inició su contrato en enero de 2012, que la fecha de finalización de su contrato está prevista para el 14 de agosto de 2019 y que el contrato se ha adicionado en un monto de COP \$4.057.852.400 sobre COP \$9.200.656.000 del contrato inicial, por lo que la capacidad actual de adición del contrato es limitada, teniendo en cuenta parágrafo del artículo 40 de la Ley 80, en el cual se establece:

*“Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales”.*

En consecuencia, se tienen cerca de tres meses para concluir el ejercicio de imputación final de las inversiones reportadas en la Tabla 8, en compañía del actual interventor, lo cual puede representar un riesgo de demoras adicionales en la imputación de las inversiones, pues contar un nuevo interventor del proyecto implica entrar a entender el proyecto y validar las imputaciones de inversiones que no vigiló.

Al respecto, la Oficina de Control Interno concluye que las demoras en la imputación final de las inversiones contractuales (al igual que las demoras en la aprobación de los planes bienales 2017-

<sup>16</sup> Radicado ANI No. 2019-409-035379-2.

2018), también pone en riesgo la capacidad de vigilancia y control de la Entidad frente al cumplimiento del compromiso contractual de inversión, el cual se podrá establecer luego de la imputación final, a partir de la cual la Entidad presenta su aval u objeción frente a la ejecución de inversiones presentada por el Concesionario.

Frente a lo anterior, se recomienda a la supervisión:

1. Establecer un plan de trabajo con el interventor de turno para concluir el ejercicio de imputación de las inversiones de las anualidades ejecutadas a la fecha.
2. Estimar un plazo para concluir este plan de trabajo.
3. En caso de que el plazo estimado supere la fecha de finalización del contrato de Interventoría, solicitar al actual Interventor toda la documentación necesaria para que un nuevo Interventor pueda asesorar a la ANI, validar y concluir (en conjunto con la Entidad y el Concesionario) el plan de trabajo establecido.
4. En caso de que el plazo estimado supere la fecha de finalización del contrato de Interventoría, considerar un periodo de empalme de interventorías, en el cual el actual interventor entregue la información necesaria al nuevo interventor y atienda las dudas que puedan surgir. Lo anterior, previendo que contractualmente no se contrate a dos interventores simultáneamente para desarrollar las mismas funciones.

Una opción, es realizar mesas de trabajo entre el actual interventor, el nuevo y la Supervisión, en las cuales GIT Portuario sería el encargado de articular el empalme.

## 6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.2, 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 Interpuertos.

Posteriormente, se presenta 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 3 y 4.

*Tabla 9. Resultados de calificación MED aplicada en mayo de 2019.*

		Calificación desempeño de interventoría PORTUARIO			Cumplimiento contractual
		0-69	70-89	90-100	
		Bajo	Medio	Alto	
	Nombre proyecto concesión				Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta
	Nombre interventoría proyecto				Consorcio Interpuertos
	No. contrato interventoría				SEA-015-2012
	Fecha de evaluación				mayo de 2019
Id Componente		Bajo	Medio	Alto	Cumplimiento contractual
01	Gestión Administrativa	-	86	-	7/8 (88%)
02	Gestión Técnica	-	83	-	10/10 (100%)
03	Gestión Financiera	-	71	-	6/8 (75%)
04	Gestión Jurídica	-	75	-	4/4 (100%)
05	Gestión Operativa	-	83	-	3/3 (100%)
06	Gestión Ambiental	-	82	-	4/5 (80%)
07	Gestión Social	-	76	-	4/4 (100%)
08	Gestión Predial	-	-	-	NA
<b>Calificación ponderada:</b>		<b>79/100</b>			<b>Cumplimiento contractual: 38/42 (90%)</b>

*Fuente: Elaboración propia con base en la revisión documental con la Interventoría.*

A nivel general, se observó un cumplimiento contractual en las obligaciones evaluadas (38 criterios contractuales con cumplimiento de 42 evaluados, ver columna 6 de la Tabla 9), destacando dentro de esto el valor agregado que aporta la Interventoría a su gestión, especialmente en las áreas técnica y administrativa, pues se evidenció que se han implementado varias de las recomendaciones de la OCI hechas en auditorías pasadas. También se identificaron oportunidades de mejora en todas las áreas, especialmente en la financiera.

Debido a que esta es la cuarta ocasión en la que se audita a la Interventoría del proyecto Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta (la Oficina de Control Interno auditó la gestión de la supervisión y de la Interventoría del proyecto en 2013<sup>17</sup>, pero en esa ocasión no se aplicó la matriz de evaluación de desempeño - MED), a continuación, se presenta el resultado de la evaluación hecha en esta auditoría en comparación con los demás resultados de dicha evaluación obtenidos en años anteriores.

Al respecto, es importante aclarar que, dada la actualización periódica de la MED, la calificación a partir del año 2018 es diferente, pues el puntaje de 75 corresponde al cumplimiento contractual, mientras que, en las calificaciones anteriores a 2018 el puntaje de cumplimiento contractual corresponde a 70.5.

<sup>17</sup> Radicado ANI No. No. 2013-102-009157-3 del 20 de noviembre de 2013.

*Tabla 10. Calificación de la MED para vigencias anteriores.*

Id	Componente	Comparación histórica de calificaciones		
		ago-2015	oct-2017	may-2019
01	Gestión Administrativa	69.3	71.2	86.5
02	Gestión Técnica	70.0	73.9	82.5
03	Gestión Financiera	NA	70.5	70.8
04	Gestión Jurídica	69.9	73.0	75.0
05	Gestión Operativa	70.5	70.5	83.3
06	Gestión Ambiental	70.5	70.5	82.0
07	Gestión Social	70.5	70.5	75.8
Calificación general		70.1	71.4	78.7

*Fuente: Elaboración propia a partir de informes de auditoría adelantados por la Oficina de Control Interno.*

Según la Tabla 10, teniendo en cuenta las cuatro evaluaciones a la Interventoría del proyecto, las calificaciones generales se han mantenido en un estándar de cumplimiento contractual, destacándose la mejora de los controles administrativos y técnicos para la evaluación de la presente auditoría.

En las visitas de auditoría realizadas los días 2 y 3 de mayo de 2019 a la Interventoría y al proyecto, el equipo de interventoría dio a conocer la situación actual del proyecto y demostró los controles que aplica en cada uno de los componentes de su competencia. A continuación, se analiza en detalle cada uno de los componentes de la MED, a partir de los cuales se evaluaron los controles de la Interventoría.

*Tabla 11. Calificaciones obtenidas en la MED, aspectos positivos y oportunidades de mejora discriminados por componente.*

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
<b>Componente administrativo</b>	
1) La Interventoría complementa la plantilla mínima de personal exigida contractualmente con personal no facturable para asesorarse y ayudar a coordinar el personal del proyecto, buscando cumplir de la mejor forma sus funciones. 2) La Interventoría implementa, como parte de su sistema de gestión de calidad, indicadores de gestión sobre la entrega de documentos tales como tiempos de respuesta a comunicaciones de la ANI y del concesionario o tiempos de entrega de informes mensuales. Lo anterior, le permite detectar fallas en su gestión e implementar acciones de mejoramiento.	1) Actualizar el organigrama presentado a la ANI en los informes mensuales con el fin de evidenciar el personal mínimo requerido contractualmente, así como el personal no facturable y las funciones que desempeña al interior de la Interventoría. 2) Incluir y documentar un control periódico en los informes mensuales, en el que se haga seguimiento a las observaciones hechas al Concesionario (desde su apertura hasta que sean atendidas), con el fin de facilitar el control de observaciones de la Interventoría y monitorear su implementación.

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
<p>3) Además de contar con herramientas para gestión en línea del archivo de la Interventoría, ésta cuenta con un software dedicado a generar copias de respaldo que permiten prevenir la pérdida de información de archivo que debe ser entregada a la ANI al momento de la liquidación del contrato de interventoría.</p> <p>4) La Interventoría diseñó un formato de encuesta sobre buen gobierno corporativo, el cual aplica periódicamente al Concesionario con el fin de verificar que sus políticas estén alineadas con los objetivos previstos en el contrato de concesión.</p> <p>5) La Interventoría adopta buenas prácticas y recomendaciones identificadas por la Oficina de Control Interno en auditorías a los diferentes proyectos que este consorcio tiene a su cargo.</p>	<p>3) Acordar por escrito con la ANI una aclaración sobre la fecha de entrega de informes mensuales, pues se evidenció que en la minuta del contrato de interventoría se prevé dentro de los primeros 5 días hábiles, mientras que en el Anexo de Metodología y Plan de Cargas se prevén tanto 10 (sección 1-2) como 8 (sección 2.4.1) días calendario.</p> <p>4) Mejorar los controles asociados con el indicador de tiempos de entrega de informes mensuales, pues por si solos no están garantizando la entrega en tiempo de estos documentos. Lo anterior, teniendo en cuenta que se evidenció que la entrega del informe mensual No. 86 (correspondiente al mes de febrero) tuvo lugar el 21 de marzo de 2019, estando por fuera de todos los términos contractuales (i.e. 5 días hábiles, 8 o 10 días calendario). No obstante, se evidenció que la entrega del informe No. 87 correspondiente al mes de marzo sí se dio dentro del término contractual.</p> <p>5) Incluir en la sección 3.4.4 del informe mensual, una conclusión sobre la verificación del sistema de control interno del Concesionario, con el fin de demostrar el cumplimiento de esta obligación contractual de la Interventoría.</p>
<b>Componente técnico</b>	
<p>1) La Interventoría actualiza un formato paralelo de inventario, en el cual incluye información detallada sobre la ubicación geográfica de la infraestructura, su estado, un registro fotográfico actualizado, entre otros. Lo anterior, permite a la ANI evidenciar con mayor detalle el estado de la infraestructura a lo largo del tiempo y conservar estos reportes para efectos de trazabilidad.</p>	<p>1) Como parte del resumen ejecutivo del informe mensual, se recomienda actualizar una ficha técnica del proyecto a la ANI, con el fin de informar sobre aspectos clave del desarrollo del contrato como: mantenimiento de equipos, carga movilizada, vigencia de garantías, temas de gestión o presuntos incumplimientos identificados.</p> <p>2) Reportar a la ANI el estado de las vallas del proyecto como parte de los informes</p>

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
<p>2) La Interventoría diligencia periódicamente formatos de revisión de la señalización del proyecto, los cuales son firmados por el Concesionario, lo cual agiliza el proceso de socialización y corrección de alertas de interventoría en esta materia.</p> <p>3) Como parte del informe mensual, la Interventoría resume en una tabla el avance del plan de mantenimiento de equipos y con base en esta concluye sobre el cumplimiento del Concesionario, permitiendo evidenciar gráficamente las actividades desarrolladas y las posibles dificultades de mantenimiento.</p>	<p>mensuales, así como alertar sobre las actualizaciones y mantenimientos necesarios y los cambios de normatividad que afecten la instalación y mantenimiento de estas. Lo anterior, con el fin de alertar a la ANI sobre el cumplimiento de la Resolución 1219 de 2015 del Ministerio de Transporte.</p> <p>3) Dada la proximidad de la finalización del contrato de interventoría (el 14 de agosto de 2019) y el plazo contractual de 20 días calendario siguientes a la terminación del contrato para entregar el informe final de interventoría, se recomienda incorporar dentro de los informes mensuales un seguimiento al avance de las actividades del informe final, como por ejemplo la relación de las obras ejecutadas por el Concesionario, indicando (i) el cumplimiento de los resultados exigidos contractualmente, (ii) las pruebas realizadas a las obras recibidas y (iii) las memorias técnicas de construcción revisadas por la Interventoría.</p> <p>4) Aun cuando el Concesionario vaya a iniciar obras contenidas en un plan bienal que no cuente con aprobación de la ANI mediante Resolución, se recomienda a la Interventoría exigir la entrega y revisar los estudios y diseños antes del inicio de dichas obras, con el fin de realizar de forma oportuna las observaciones a las que haya lugar.</p> <p>5) Conciliar con el Concesionario el porcentaje de avance de ejecución de los rubros del plan bienal, con el fin de facilitar a futuro el trabajo de balance bienal de la ejecución del plan de inversión.</p> <p>6) Rendir concepto formal a la ANI sobre la pertinencia de las mediciones de profundidad mediante batimetría, con el fin de determinar si existe un mejor uso para estos</p>

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	recursos, dado que, en los reportes consultados, no se evidencian grandes cambios de profundidad en el área marítima concesionada ni trabajos de dragado por parte del Concesionario.
<b>Componente financiero</b>	
<p>1) La Interventoría, la Supervisión (por parte de ANI) y el Concesionario desarrollan periódicamente mesas de trabajo conjuntas para agilizar la aprobación y balance de los planes bienales de inversión.</p>	<p>1) Dado que el informe de interventoría se debe entregar como máximo a los 5 días calendario de cada mes, en caso de que no toda la información financiera y contable del mes inmediatamente anterior esté disponible para analizar, se recomienda precisar el alcance temporal para cada una de las fuentes de información consultadas.</p> <p>2) Evidenciar mensualmente, con base en los movimientos del patrimonio autónomo del proyecto, que los recursos de la Nación no han sido involucrados en lavado de activos ni financiación del terrorismo. Una opción es solicitar un certificado en donde se dé cuenta de esto a partir del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (SARLAFT) de la entidad bancaria.</p> <p>3) Además de reportar los movimientos y el saldo del patrimonio autónomo en los informes mensuales, se recomienda concluir sobre el cumplimiento de las obligaciones del Concesionario al respecto.</p> <p>4) Implementar controles para actualizar con cada informe mensual los reportes de contraprestación y tasa de vigilancia, pues en el último periodo (informe No. 87 correspondiente a marzo de 2019) no se reportó el pago de contraprestación entre julio y diciembre de 2018 ni el pago de tasa de vigilancia para el año 2018.</p>
<b>Componente jurídico</b>	

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
<p>Se evidenció cumplimiento contractual por parte de la Interventoría en el área jurídica.</p>	<p>1) Dado que el análisis de cumplimiento de las obligaciones contractuales del Concesionario es transversal a todas las áreas de la Interventoría y teniendo en cuenta que el área jurídica está encargada de revisar la primera versión completa del informe mensual, se recomienda consolidar un reporte general de cumplimiento contractual a partir del área jurídica y concluir al respecto, alertando sobre situaciones que puedan desencadenar en futuros incumplimientos.</p> <p>2) Monitorear y analizar los riesgos del contrato de Concesión, con el fin de alertar a la ANI sobre situaciones que puedan afectar el desarrollo esperado del proyecto.</p> <p>3) Revisar la composición accionaria que reporta semestralmente el Concesionario y verificar si es la misma que se publica en la página web de la ANI dedicada al proyecto, con el fin de alertar a la Entidad sobre la actualización de la información suministrada a la ciudadanía.</p> <p>4) Evidenciar dentro de los informes mensuales de interventoría el estado de los seguros y garantías del contrato de Concesión y el seguimiento de la Interventoría, con el fin de informar a la Entidad, alertar sobre la proximidad del vencimiento del periodo asegurado y demostrar el cumplimiento contractual de Interventoría frente a este seguimiento.</p>
<b>Componente operativo</b>	
<p>1) La Interventoría calcula y reporta índices que permiten medir el desempeño operacional del Concesionario informando a la ANI en detalle sobre el desarrollo del contrato de concesión, en conexidad con los objetivos previstos en el mismo.</p>	<p>1) Dado que la Interventoría lleva control sobre movilización de carga real contra la proyectada en la propuesta del Concesionario, se recomienda analizar esta estadística y concluir al respecto, informando a la ANI si esta proyección ha sido superada y</p>

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	las implicaciones que esto puede tener sobre el desarrollo del contrato de concesión.
<b>Componente ambiental</b>	
<p>1) La Interventoría ejerce el control de las obligaciones ambientales del proyecto a partir de un listado de la totalidad de las obligaciones ambientales del Concesionario contenidas en el Plan de Manejo Ambiental (fichas ambientales), a partir de lo cual puede identificar y reportar fácilmente un incumplimiento o alerta sobre las obligaciones ambientales del Concesionario.</p>	<p>1) Concluir sobre los resultados de los indicadores ambientales reportados por el Concesionario en sus informes de cumplimiento ambiental y en los reportes ambientales que rinde a la ANI periódicamente.</p> <p>2) Ampliar el cuadro de revisión de las obligaciones ambientales del concesionario, para incluir el seguimiento a los demás compromisos adquiridos con la Autoridad Ambiental (e.g. disposiciones de los autos de seguimiento, entrega del Informe de Cumplimiento ambiental, Compensaciones ambientales, medidas de restricción en la operación).</p> <p>3) En el reporte de cumplimiento de las obligaciones ambientales del Concesionario, agregar una columna en la cual se precisen advertencias o riesgos de incumplimiento (para las obligaciones en las que aplique), con el fin de facilitar el seguimiento de la ANI y el control de la Interventoría, así como la emisión y seguimiento de recomendaciones al Concesionario.</p>
<b>Componente social</b>	
<p>1) La Interventoría ejerce el control de las obligaciones sociales del proyecto a partir de un listado completo de obligaciones (fichas sociales), el cual le permite identificar y reportar fácilmente un incumplimiento o alerta en las obligaciones ambientales del Concesionario.</p>	<p>1) Implementar un seguimiento a toda divulgación de información por parte del Concesionario al público general (en redes sociales, página web, entre otros), con el fin de verificar la veracidad, oportunidad y conveniencia de la información publicada.</p> <p>2) Realizar una prueba anónima al sistema de atención de PQR del Concesionario, con el fin de analizar su funcionamiento y emitir recomendaciones sobre su operación en caso de que sea necesario.</p>

ASPECTOS POSITIVOS O DE VALOR AGREGADO	OPORTUNIDADES DE MEJORA O RECOMENDACIONES
	3) Evidenciar en los informes mensuales la revisión a la disponibilidad y atención en la de la oficina de atención al usuario operada por el Concesionario.

## 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 Puertos y 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)

No se tienen hallazgos con un plan de mejoramiento vigente a la fecha.

### 7.2 Verificación del Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP)

Con corte a 30 de abril de 2019 se encontraron abiertas las siguientes no conformidades en el Plan de Mejoramiento por Procesos de la Entidad<sup>18</sup>:

*Tabla 12. No conformidades abiertas asociadas al proyecto, con corte a marzo de 2019.*

NO CONFORMIDAD	ACCIONES DE MEJORAMIENTO
<b>3509 (Supervisión)</b> La oficina de control interno ha detectado, en la presente auditoría y en las ejecutadas en los años 2013 y 2015, que el concesionario adelanta inversiones de los planes bianuales sin aprobación de la ANI. La Entidad, a pesar de evidenciar gestión para mitigar esta situación, a	1. Presentar Resolución de aprobación de plan bienal 2017-2018. 2. Realizar mesas de trabajo en conjunto con Supervisión, Interventoría y Concesionario para imputar inversiones al plan maestro de inversión. <b>Fecha de inicio:</b>

<sup>18</sup> Recuperado de: <https://www.ani.gov.co/planes/plan-mejoramiento-procesos-pmp-21720> el 09 de mayo de 2019.

NO CONFORMIDAD	ACCIONES DE MEJORAMIENTO
la fecha no cuenta con una herramienta formalizada y socializada para tal fin.	30/10/2017  Fecha de finalización: 31/12/2018
<b>3510 (Supervisión)</b> No se evidenció que la supervisión del proyecto exija a la Interventoría la realización de pruebas y ensayos de laboratorio para verificar que las obras, que adelante el concesionario, cumplan con las características técnicas exigidas, siendo esta última una obligación técnica definida en la sección 2.01 (b) del contrato de interventoría No. SEA-015 de 2012. Exigir al interventor el cumplimiento de sus funciones de conformidad con el contrato, y demás documentos que lo conforman es una función de la supervisión establecida en el manual de interventoría y supervisión (GCSP-M-0002).	1. Presentar un documento por parte de la Supervisión argumentando las labores que realiza la Interventoría en cuanto a pruebas y ensayos de laboratorio. 2. Presentar EOC (Estudios de oportunidad y conveniencias) de las nuevas interventorías portuarias evidenciando la actualización de esta obligación.  Fecha de inicio: 30/10/2017 Fecha de finalización: 31/12/2018

Según se puede observar en la Tabla 12, a la fecha de corte de la auditoría, la Supervisión tenía abiertas dos no conformidades desde octubre de 2017 y sus acciones de mejoramiento estaban previstas para ser culminadas en diciembre de 2018.

En cuanto a la no conformidad 3509, corresponde a una situación que a la fecha no se ha corregido y cuya causa raíz se continúa reiterando hasta la fecha a través de los planes bienales 2017-2018 y 2019-2020, de acuerdo con lo evidenciado en la presente auditoría (ver secciones 5.1 y 5.2).

En cuanto a la no conformidad 3510, en la presente auditoría tampoco se evidenció que la Supervisión exija a la Interventoría la mencionada realización de pruebas y ensayos de laboratorio, así como tampoco se evidenció la culminación de las acciones de mejoramiento planteadas.

Por lo anterior, en desarrollo de la auditoría se citó a la Supervisión a una reunión de seguimiento de las acciones de mejoramiento, en la cual se recomendó:

- Ajustar las fechas de finalización de las acciones de mejoramiento de las dos no conformidades, por encontrarse vencidas.
- Reformular las acciones de mejoramiento asociadas con la no conformidad No. 3509, para que los planes bienales se aprueben antes de su ejecución.
- Suministrar evidencias del cumplimiento de las acciones de mejoramiento asociadas con la no conformidad No. 3510.

Al respecto, la Supervisión propuso conservar las acciones de mejoramiento relacionadas con la no conformidad No. 3510 y evidenciar su ejecución antes del 30 de mayo de 2019, así como ajustar las acciones de mejoramiento asociadas con la no conformidad No. 3509 de la siguiente manera:

1. Presentar Resolución de aprobación de plan bienal 2017-2018 y 2019-2020.
2. Realizar mesas de trabajo en conjunto con Supervisión, Interventoría, y Concesionario para imputar inversiones al plan maestro de inversión.

Fecha de finalización: 31 de diciembre de 2019.

De esta manera, fueron ajustadas las acciones de mejoramiento y sus fechas de finalización, y la Supervisión adquirió el compromiso de evidenciar su ejecución antes de las fechas acordadas.

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

Se consultó ORFEO<sup>19</sup>; 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 órganos de control interno y externo, en el tiempo definido para la presente auditoría.

Se evidenció que entre abril de 2018 y abril de 2019 no se recibieron comunicaciones de la Procuraduría General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo ni de la Superintendencia de Puertos y Transporte. Se recibieron 2 comunicaciones provenientes de la Contraloría General de la República (CGR), todas respondidas en término, de lo cual se puede destacar lo siguiente:

- Se notificó a la Entidad sobre la apertura de una indagación preliminar por *"presunto detrimento patrimonial al Estado basado en una diferencia encontrada en el valor de la contraprestación pactada en el Contrato de Concesión Portuaria Regional N° 006 de 1993 y la modificación efectuada, a través del Otrosí 2 del 8 de septiembre de 1993"*, frente a esto, también se tiene asociado un hallazgo de la CGR (No. 843-1) cuyo plan de mejoramiento se encuentra cumplido a la fecha, pero la CGR no se ha pronunciado sobre su efectividad, por lo que la Supervisión hizo entrega de los soportes de la ejecución de las unidades de medida correspondientes.

Posteriormente, la CGR practicó una visita especial sobre este mismo tema, en la que solicitó información adicional, la cual fue suministrada por la Supervisión mediante correo electrónico.

El detalle de estas solicitudes se presenta en el anexo No. 6.

<sup>19</sup> 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 en las oficinas de la Interventoría y en el recorrido realizado, se llevó a cabo reunión de cierre de la auditoría el 3 de mayo de 2019 con la Interventoría, transmitiéndose las conclusiones parciales a la supervisión y a la Interventoría mediante correos electrónicos del 08 de mayo de 2019 sin recibir respuesta por parte de los auditados.

A continuación, se presentan las siguientes recomendaciones y no conformidades para tener en cuenta a manera de retroalimentación, 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 situaciones de incumplimiento contractual por parte de la Interventoría o de funciones, por parte de la Supervisión.

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](mailto: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 lleve un registro de los egresos del Concesionario; sin embargo, esta es una de sus obligaciones contractuales, consignada en el Anexo 8 al contrato de interventoría, numeral 1.1, literal D y se cita a continuación:

*“Llevar registro de los ingresos, egresos e inversiones de la Sociedad Portuaria e informar cualquier situación anómala” (subrayado fuera del texto).*

2. No se evidenció que la Interventoría lleve un seguimiento actualizado del pago de contraprestación y tasa de vigilancia por parte del Concesionario; sin embargo, esta es una de sus obligaciones contractuales, consignada en el Anexo 8 al contrato de interventoría, numeral 1.2 y se cita a continuación:

*“Comprenderá el seguimiento, el control y la verificación del cumplimiento de los compromisos contractuales por parte del Concesionario en relación con el plan de inversiones, pago de contraprestación, tasa de vigilancia y demás aspectos financieros” (subrayado fuera del texto).*

Lo anterior, se evidenció a partir de los reportes financieros de la Interventoría presentados en el informe mensual de Interventoría No. 87 correspondiente al mes de marzo de 2019, con radicado ANI No. 2019-409-035379-2.

#### 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 en su Artículo 5°, literal b; 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. No se evidenció que la supervisión actualice en el SECOP las Resoluciones de aprobación de planes bienales de inversión; sin embargo, la publicación de la información de ejecución contractual es un deber de la ANI, 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. Toda 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 e 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;”*

3. Debido a que en la presente auditoría se evidenció la ejecución de inversiones por parte del Concesionario sin la aprobación de la ANI en los planes bienales 2017-2018 y 2019-2020, se reitera la no conformidad No. 3509, abierta a partir de la auditoría de esta Oficina al proyecto en el año 2017<sup>20</sup>, la cual se cita a continuación:

*“La oficina de control interno ha detectado, en la presente auditoría y en las ejecutadas en los años 2013 y 2015, que el concesionario adelanta inversiones de los*

<sup>20</sup> Radicado ANI No. 2017-102-015028-3 del 30 de octubre de 2017.

*planes bianuales sin aprobación de la ANI. La Entidad, a pesar de evidenciar gestión para mitigar esta situación, a la fecha no cuenta con una herramienta formalizada y socializada para tal fin.”*

Frente a esto, en desarrollo de la auditoría se citó a la Supervisión para hacer seguimiento a las acciones de mejoramiento y como consecuencia, se reformularon las acciones y se ajustó su fecha de finalización (ver sección 7.2).

## 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. Iniciar la preparación del informe final de Interventoría, teniendo en cuenta que la fecha de finalización de este contrato es el 14 de agosto de 2019. En particular, en lo relacionado con actividades que implican reportes de la gestión de interventoría a lo largo de 7 años, como por ejemplo, entregar una relación de (i) cumplimiento de cada obra realizada por el Concesionario con los resultados exigidos en el contrato de concesión y sus modificaciones, (ii) las pruebas realizadas a las obras recibidas y (iii) las memorias técnicas de construcción revisadas por la Interventoría.

Así mismo, se recomienda reportar el avance de estas actividades periódicamente a la ANI con el fin de recibir la retroalimentación respectiva y optimizar los tiempos de revisión de este informe final.

2. Aun cuando el Concesionario tenga previsto iniciar las obras contenidas en un plan bienal que no cuente con aprobación de la ANI mediante Resolución, se recomienda a la Interventoría exigir la entrega y revisar los estudios y diseños antes del inicio de dichas obras, con el fin de realizar de forma oportuna las observaciones a las que haya lugar. Lo anterior, teniendo en cuenta que en la presente auditoría se evidenció el inicio de intervenciones de “pavimentos en la Zona Externa II en la vía a los cuartos fríos y en la bodega 8”<sup>21</sup> por parte del Concesionario, sin que se hubiera surtido un proceso de revisión de diseños por parte de la Interventoría.
3. Teniendo en cuenta que se evidenció que el interventor mantiene vigentes las garantías del contrato de Interventoría, se recomienda informar a la ANI mensualmente sobre el estado de dichas garantías, anexando los soportes documentales correspondientes, con el fin de evidenciar que se mantienen las garantías en plena vigencia y validez durante los términos expresados en el contrato de interventoría y sus modificaciones.

<sup>21</sup> Informe de interventoría No. 87, correspondiente a marzo de 2019.

- Así mismo, se recomienda actualizar un seguimiento mensual por parte de la Interventoría a las garantías del contrato de concesión, informando si se encuentran vigentes a la fecha de corte de cada informe. Lo anterior con el fin de evidenciar el cumplimiento de la Interventoría frente a su deber de realizar los procesos y actividades enfocadas en asegurar el cumplimiento por parte del Concesionario de las obligaciones relacionadas con la consecución y mantenimiento de los seguros, pólizas y garantías exigidos para el contrato de concesión.
4. Teniendo en cuenta que los reportes financieros del Concesionario no siempre se analizan para el mes inmediatamente anterior al mes de presentación del informe de interventoría, debido a la disponibilidad de la información (e.g. informes de fiducia), se recomienda precisar claramente el alcance temporal de la información analizada en el informe financiero de interventoría. Adicionalmente, se recomienda reportar la gestión de la Interventoría a la fecha de corte del informe, pues en varios apartes se reportan actualizaciones de periodos pasados.
  5. Actualizar mensualmente un cuadro de control donde se monitoreen todas las obligaciones del Concesionario y la Interventoría se pronuncie sobre cada una, con el fin de hacer exhaustivo el control de interventoría frente a las obligaciones contractuales del Concesionario. Una opción, es realizar este seguimiento de forma similar al de la tabla 3-23 del informe mensual de Interventoría, donde se da cuenta del cumplimiento de las obligaciones ambientales del interventor en cada periodo.
  6. Reportar, como parte de los informes mensuales, el estado de las vallas del proyecto, así como el seguimiento a su actualización y mantenimiento, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 1219 de 2015 del Ministerio de Transporte.

#### 8.2.2 Para el Grupo Interno de Trabajo de proyectos Portuarios

1. Dado que se evidenció que el proyecto no cuenta con la valla informativa de la que trata la Resolución 1219 de 2015 y teniendo en cuenta que esta situación ha sido recurrente en varios de los proyectos portuarios que han sido auditados por esta Oficina (i.e. Sociedad Portuaria Algranel S.A., Sociedad Portuaria Bavaria S.A., Grupo Coremar Shorebase S.A.), se recomienda revisar la totalidad de proyectos portuarios encargados a este GIT, con el fin de determinar el cumplimiento de dicha Resolución y tomar acciones para darle cumplimiento en todos los proyectos, en caso de que sea necesario.

#### 8.2.3 Para la Supervisión y equipo de apoyo

1. Con relación a la gestión de la Supervisión para incrementar el control a la ejecución de las inversiones del PMI, se evidenció la programación de mesas de trabajo con el Concesionario para agilizar la aprobación de planes bienales, así como la elaboración del *"Manual de Revisión, análisis, aprobación, modificación de los Planes Bienales de Inversión de las Sociedades Portuarias Regionales de Santa Marta y Buenaventura"*, el cual no ha sido oficializado como parte del Sistema de Gestión de Calidad de la Entidad, lo cual también se identificó en la auditoría realizada por la Oficina de Control Interno en octubre de 2017. Al

respecto, se recomienda a la Supervisión formalizar y socializar con el Concesionario y la Interventoría el citado manual, con el fin que se apliquen lineamientos que hagan más expedita y oportuna la administración de las inversiones presentadas por el Concesionario en los planes bienales de inversión.

2. Formular un plan de trabajo con plazos definidos, que involucre a la Interventoría y al Concesionario para lograr cuanto antes la aprobación definitiva de los planes bienales 2017-2018 y 2019-2020, con el fin de proceder con dos actividades fundamentales para el desarrollo esperado del contrato:
  - a. La imputación de las inversiones del plan bienal 2017-2017.
  - b. La vigilancia y control de la ejecución de inversiones del plan bienal 2019-2020 contra lo aprobado por la Entidad.
3. Formular un plan de trabajo con plazos definidos, que involucre a la Interventoría y al Concesionario para culminar los ejercicios de imputación de las inversiones ejecutadas por el Concesionario hasta la fecha al compromiso contractual de inversión (PMI), con el fin de determinar el porcentaje de ejecución de las inversiones del proyecto y dar cumplimiento a uno de los principios aplicables a las inversiones, definido en el numeral 3.1 del Otrosí No. 6 al contrato de concesión, el cual se cita en seguida:

*“Acumulación de inversiones: El costo real de las inversiones, verificado por la Interventoría, se imputará al Plan de Inversión, de manera acumulativa en la medida en que aquellas se vayan ejecutando.”* (subrayado fuera del texto).
4. Teniendo en cuenta que la fecha prevista de finalización del contrato de Interventoría es el 14 de agosto de 2019, se recomienda adelantar la gestión necesaria para que luego de la liquidación de este contrato se cuente con los documentos y soportes necesarios que permitan a un nuevo interventor adelantar los ejercicios de imputación del Plan Maestro de Inversión. En particular, en lo relacionado con la posible imputación (o reemplazo) de actividades adicionales (ya ejecutadas) como parte del Plan Maestro de Inversión.
5. Teniendo en cuenta la proximidad de la finalización prevista del contrato de Interventoría, se recomienda solicitar al área de archivo una capacitación para la Interventoría acerca de las políticas de archivo de la Entidad y la entrega de la documentación del informe final de Interventoría (e.g. memorias técnicas de construcción, pruebas y ensayos a las obras recibidas, planos *As Built*), con el fin de socializar las buenas prácticas de archivo y evitar reprocesos por la devolución de información.
6. Compartir el Manual de seguimiento a proyectos e interventoría y supervisión contractual de la ANI (actualizado en diciembre de 2018), con el fin de compartir las políticas de la Entidad frente a los controles que se espera que aplique la Interventoría.
7. Con el fin de facilitar el acceso a la información y fomentar el control por parte de la ciudadanía, se recomienda:

- a. Actualizar el sitio de página web de la ANI para el proyecto<sup>22</sup> incluyendo información sobre la Interventoría del proyecto, como por ejemplo el nombre de la firma y su composición accionaria.
  - b. Solicitar a la Interventoría verificar periódicamente si la composición accionaria reportada en el sitio de página web de la ANI dedicado al proyecto<sup>22</sup> está actualizada de acuerdo con la composición accionaria reportada por el Concesionario y actualizar dicha información en caso de que sea necesario.
  - c. Solicitar a la Interventoría *“Revisar que se publique en el SECOP la información sobre la ejecución de contratos, las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato, de acuerdo con el artículo 2.1.1.2.1.8. del Decreto 1081 de 2015”*, en el marco del cumplimiento de lo dispuesto en el Manual de seguimiento a proyectos e interventoría y supervisión contractual, numeral 4.4, numeral romano iii.
8. Implementar un control periódico 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.
  9. Complementar el seguimiento a los riesgos del proyecto y del proceso de Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte con el uso del formato sepg-f-045\_materializacion\_de\_riesgos\_v1.xlsx<sup>23</sup>, con el fin de registrar la materialización de riesgos, contribuir a la construcción de conocimiento y aplicación de lecciones aprendidas al interior de la ANI, y fomentar la cultura del autocontrol.
  10. Teniendo en cuenta que la fecha de entrega de informes mensuales en el contrato de interventoría se establece dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes (sección 4.02, minuta del contrato), a los 10 (sección 1-2 del Anexo 5 del contrato) y a los 8 (sección 2.4.1 del Anexo 5 del contrato) días calendario, se recomienda acordar por escrito con el interventor una aclaración sobre la fecha de entrega de informes mensuales. Así mismo, se recomienda prevenir este tipo de contradicciones para futuros contratos de interventoría.
  11. Teniendo en cuenta la estructuración de un nuevo contrato de interventoría para este proyecto, con el fin de retroalimentar la formulación de este documento con base en las lecciones aprendidas, se recomienda analizar las necesidades de dragado del puerto de Santa Marta (siendo un “puerto natural”), con el fin de determinar si es conveniente exigir a la Interventoría la medición de la profundidad de la zona de maniobras mediante batimetría, o si existen mejores alternativas para invertir estos recursos.

<sup>22</sup> Disponible en :<https://www.ani.gov.co/proyecto/puertos/sociedad-portuaria-regional-de-santa-marta-sa-21360>. Recuperado el 08 de mayo de 2019.

<sup>23</sup> Disponible en <https://www.ani.gov.co/sig/formato/materializacion-de-riesgos-13445>.



AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA  
Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones  
públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto  
Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta



GOBIERNO  
DE COLOMBIA

Elaboró:

Ing. Carlos Felipe Sánchez Pinzón  
Auditor Oficina de Control Interno

Revisó:

Ing. Daniel Felipe Sáenz Lozano  
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 5: Información detallada de modificaciones contractuales.
- Anexo 6: Verificación de antecedentes (entes de control).

### Anexo 1: Componentes analizados

Teniendo en cuenta los antecedentes estudiados del proyecto de concesión, se analizó el estado actual de la etapa de construcción, operación y mantenimiento, así como la gestión de la Supervisión e Interventoría para vigilar el cumplimiento de otras obligaciones por parte del Concesionario. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares que se encuentran en un proyecto de concesión portuaria: administrativo, técnico, jurídico, financiero, operativo, ambiental y social.

Se verifica la labor de vigilancia y control ejercida por la Interventoría, Consorcio Interpuertos, en virtud del contrato SEA-15-2012 del 18 de enero de 2012 y las decisiones adoptadas por la supervisión del proyecto como orientador del contrato, fungiendo como directriz de la ANI.

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 4; año 2019.
- [Criterios de la matriz de evaluación de desempeño – MED – para los modos: carretero, aeroportuario, portuario y férreo](#) EVCI-M-003, versión 5; año 2019.
- [Manual de Seguimiento 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.
- Decreto 648 de 2017, por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamento Único del Sector de la Función Pública.

Estos documentos pueden ser consultados en la página de internet de la ANI, [www.ani.gov.co](http://www.ani.gov.co) en el enlace "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 contrato de concesión Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta, se resume en las siguientes actividades:

**Solicitud de Información:** El 12 de abril de 2019, 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 25 de abril de 2019.

**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 25 de abril de 2019, se contó con la asistencia del coordinador del equipo de apoyo a la supervisión. Posteriormente, se llevó a cabo entrevista con el líder de apoyo a la supervisión del proyecto y los apoyos jurídico, financiero y de riesgos, el 30 de abril de 2019, 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 02 de mayo de 2019.

**Visita de campo:** Se llevó a cabo visita al proyecto, el día 03 de mayo de 2019, verificando el estado de la infraestructura del proyecto. Se verificó el avance de las inversiones pendientes del plan bienal 2017-2018 y las actividades en ejecución del plan bienal 2019-2020.

**Análisis y conclusiones:** Como resultado de los anteriores puntos se generan no conformidades y recomendaciones, que se amplían en el capítulo 8 del presente informe.

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

<b>Programa de la Auditoría:</b>	<b>Día</b>	<b>Hora</b>	<b>Ubicación</b>
Reunión de apertura documental.	02/05/2019	08:00 a.m.	Bogotá
Presentación interventoría acerca del avance actual del proyecto.	02/05/2019	08:20 a.m.	
Aplicación de la MED: gestión administrativa, técnica, financiera y jurídica.	02/05/2019	08:40 a.m.	
Aplicación de la MED: gestión operativa, ambiental, social y predial.	02/05/2019	01:00 p.m.	
Reunión y conclusiones parciales de cierre de la revisión documental.	02/05/2019	04:30 p.m.	
Recorrido al proyecto. Se hará especial énfasis en el seguimiento de interventoría sobre las intervenciones pendientes de los planes bienales de años anteriores y en las intervenciones en desarrollo en el año 2019.	03/05/2019	8:00 a.m.	Santa Marta

**MED: Matriz de Evaluación de Desempeño**

La revisión documental de la auditoría tuvo lugar en las oficinas de la Interventoría 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:

- Gestión de supervisión e interventoría frente a la aprobación del plan bienal 2017-2018.
- Gestión de supervisión e interventoría frente a la aprobación del plan bienal 2019-2020.
- Gestión de supervisión e interventoría frente a la imputación definitiva de las inversiones del PMI.

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.

### 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, social y predial).

#### 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.

#### 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 <b>sistemas novedosos, claros y gerenciales</b> 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 <b>cumple con los alcances totales</b> de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
Regular	R	50	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor <b>cumple parcialmente</b> con los alcances totales de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
Malas	M	25	El auditor verifica documental y operativamente que el Interventor realiza de forma <b>incompleta y poco organizada</b> los alcances totales de las condiciones contractuales o de BP previstas para el criterio evaluado.
No tiene Nada	N	0	El Interventor <b>no tiene ningún trabajo y resultados</b> 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.

### 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 Concesionario; 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 de las fichas sociales de la licencia ambiental. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el Concesionario a PQRs 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. **Operativo:** 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 terminal portuario por parte del 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



AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

**Auditoría Técnica – Informe de seguimiento a las funciones  
públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto  
Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta**



**GOBIERNO  
DE COLOMBIA**

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	E	C	1	Diagnóstico inicial de inversiones ejecutadas y obras en ejecución	NA	C
2	Sistema de gestión de calidad interventoría	E	C	2	Elaboración y actualización de inventario de bienes de uso público	E	C
3	Capacitación equipo de interventoría	B	BP	3	Verificación de los estudios y diseños previos de las obras e inversiones en la terminal portuaria	NA	C
4	Gestión documental y archivo de la interventoría	E	C	4	Verificación de cumplimiento de cronograma previsto en el plan de inversiones	B	C
5	Disponibilidad mínima de recursos físicos	B	C	5	Verificación de ejecución de obras descritas y aprobadas en los planes de inversión y de acuerdo a especificaciones técnicas	B	C
7	Elaborar y actualizar toda la información necesaria, e ingresar los datos a los sistemas de información que la Agencia solicite. (Project Online y Aniscopio)	NA	C	6	Revisión de señalización de obra en frentes de construcción en zonas de cesión	E	C
8	Entrega de informes de interventoría	R	C	7	Verificación del área de uso público entregada en concesión	NA	C
9	Proceso de planeación en reversión	NA	BP	8	Verificación de profundidad del canal de acceso al puerto mediante batimetría	B	C
10	Conformación equipos de trabajo en reversión	NA	BP	9	Verificación de mantenimiento de infraestructura	B	C
11	Formatos exigidos para la reversión por el SGC	NA	C	10	Verificación de mantenimiento de equipos	E	C
12	Entrega de documentación	NA	C	11	Recorridos de verificación en compañía de la ANI y del concesionario	B	C
13	Copias de seguridad, bases de datos y/o softwares informáticos	NA	C	12	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
				13	Contenido técnico en el informe mensual de interventoría	B	C
				14	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	B	C	1	Diagnóstico de obligaciones contractuales del concesionario	NA	C
2	Control de ingresos y costos de la actividad portuaria	R	C	2	Estado de cumplimiento del concesionario	B	C
3	Actualización de inventario de activos	B	C	3	Apoyo jurídico a la ANI con relación a modificaciones contractuales	NA	C
4	Seguimiento a la aprobación y ejecución de los planes de inversión	B	C	4	Verificación en cambios en la composición accionaria	NA	BP
5	Seguimiento y control del plan de inversiones	B	C	5	Gestión ante presuntos incumplimientos	NA	C
6	Verificación al cálculo y pagos de contraprestación y de tasas de vigilancia del concesionario	R	C	6	Trámites de procesos judiciales o mecanismos de solución de conflictos	NA	C
7	Acciones frente a modificaciones contractuales	NA	C	7	Seguimiento a la cobertura de garantías y seguros	B	C
8	Modelaciones financieras por cambios en el alcance del proyecto	NA	BP	8	Análisis de riesgos relacionados con el contrato de concesión	NA	C
9	Tasación y determinación de multas u otros mecanismos de apremio por incumplimientos	NA	C	9	Atención y respuesta a peticiones generadas por la comunidad, usuarios, entes de control, entre otros.	NA	C
10	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C	10	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C
11	Contenido financiero en el informe mensual de interventoría	B	C	11	Contenido Jurídico en el informe mensual de interventoría	B	C
12	Entrega de activos	NA	C	12	Proceso de transferencia de los bienes muebles e inmuebles	NA	C
13	Seguimiento a activos en leasing	NA	C	13	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

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	NA	C	1	Diagnóstico inicial ambiental	NA	0
2	Seguimiento a las operaciones portuarias y logísticas desarrolladas en la terminal	E	C	2	Control de obligaciones ambientales del concesionario	E	C
3	Seguimiento a información de Muellaje y almacenamiento.	NA	BP	3	Seguimiento a los trámites de actualización o modificación de la licencia ambiental	NA	C
4	Alertas acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	B	C	4	Seguimiento a indicadores ambientales del concesionario	NA	BP
5	Contenido Operativo en el Informe Mensual	B	C	5	Verificación de cumplimiento de requerimientos de la autoridad ambiental en los seguimientos periódicos que esta hace al proyecto	B	C
				6	Revisión del informe de cumplimiento ambiental ICA	NA	C
				7	Análisis de ensayos de laboratorio de aire, agua y ruido	B	BP
				8	Control de obligaciones del componente SG-SST del concesionario	NA	BP
				9	Planteamiento de soluciones al concesionario a problemáticas detectadas	B	C
				10	Contenido ambiental en el informe mensual de interventoría	B	C
				11	Necesidad de cesión del PMA o de la licencia ambiental	NA	C
				12	Identificar y cuantificar pasivos ambientales	NA	C

07 Componente Social			
Id	Ítem	Calificación	C / BP
1	Diagnóstico inicial social	NA	C

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

Anexo 5: Información detallada de modificaciones contractuales.

Otrosí	SUSCRIPCIÓN	IDEAS PRINCIPALES
1	5 de agosto de 1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El plan de manejo ambiental debe ser sometido a aprobación por parte de las autoridades ambientales.</li> <li>- Se ajustan requisitos de validez y perfeccionamiento del contrato.</li> </ul>
2	8 de septiembre de 1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El valor de la contraprestación establecida fue fijado de acuerdo con los criterios de las resoluciones 033 de 21 de enero de 1993, 040 de 26 de junio de 1992, 995 de septiembre de 1993.</li> <li>- El concesionario se compromete a atender los gastos necesarios para el mantenimiento del terminal portuario.</li> </ul>
3	9 de septiembre de 1993	Se modifica el término de la vigencia de la garantía de ejecución de estudios de impacto ambiental y de protección del ambiente.
4	30 de septiembre de 1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se adiciona un párrafo con las garantías de seriedad de la propuesta, de responsabilidad civil, de realización del estudio de impacto ambiental.</li> <li>- El concesionario pagará una contraprestación anual liquidada a la tasa representativa del mercado del último día del mes inmediatamente anterior a la fecha de pago.</li> </ul>
5	3 de enero de 2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El concesionario podrá prestar servicios de operación portuaria en las instalaciones portuarias otorgadas en concesión.</li> <li>- El concesionario deberá registrarse como operador portuario para cumplir con el pago de la tasa de vigilancia y las disposiciones vigentes en la materia.</li> <li>- El concesionario deberá evitar posición dominante y monopólica como operador portuario.</li> <li>- El concesionario se obliga a aplicar los mismos niveles de tarifa que habitualmente usan los otros operadores.</li> <li>- El concesionario deberá reflejar en su contabilidad de manera independiente todo ingreso y egreso por concepto de uso de instalaciones que se genere por operación portuaria.</li> <li>- Se excluye anualmente la tasa de vigilancia ambiental.</li> </ul>
6	30 de mayo de 2008	- Se incorpora el plan maestro de inversiones por valor de USD 127.355.455, así como utilización de áreas, reorganización física del terminal e incorporación de nuevas áreas portuarias a la concesión.

Otrosí	SUSCRIPCIÓN	IDEAS PRINCIPALES
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se obliga a contratar una auditoria de obras, ingresos, operativa a la SPRSM, a costo de esta.</li> <li>- Se fija la contraprestación que seguirá pagando a partir del año 2013 (Decreto 1873 de 2008).</li> <li>- Se amplía el plazo de la concesión por veinte (20) años más.</li> <li>- Se establecen índices de desempeño como garantía de calidad del servicio.</li> <li>- Se establece la obligación de pronunciamiento ambiental por parte de las autoridades, previo a la ejecución de nuevas obras.</li> <li>- Se instaura la obligación de implementar control en las relaciones laborales.</li> <li>- Se estipula la responsabilidad por el manejo del puerto.</li> <li>- Se actualizan las garantías.</li> <li>- Se obliga a modificar el reglamento técnico de operaciones.</li> <li>- El concesionario asume todos los riesgos inherentes a la ejecución del plan de inversiones.</li> </ul>
7	23 de febrero de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se establecen etapas de construcción en años, manteniendo el total de la inversión y pactando reglas de cumplimiento y ajuste del cronograma de inversión en caso de no cumplir.</li> <li>- Se obliga a la SPRSM a constituir un encargo fiduciario para la adecuada administración de los recursos para las interventorías y/o auditorías.</li> <li>- Se modifican las garantías.</li> </ul>

Anexo 6: Verificación de antecedentes (entes de control).

#	SOLICITUD INFORMACIÓN	FECHA ENTRADA	RADICADO NO.	ENTE DE CONTROL	DEPENDENCIA DEL ENTE DE CONTROL	ASUNTO	RADICADO RESPUESTA	FECHA RESPUESTA	RESPONDIDO EN TÉRMINO
1	NO	20/06/2018	20184090609022	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	DIRECCIÓN DE VIGILANCIA FISCAL	COMUNICACIÓN DE APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR 6-017-18	N/A	N/A (INFORMATIVO)	N/A
2	SI	12/12/2018	20184091306132	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	DIRECCIÓN DE VIGILANCIA FISCAL	VISITA ESPECIAL PRACTICADA A LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ANI POR FERNEY BRAVO PRADA PROFESIONAL UNIVERSITARIO GRADO 2 COMISIONADO PARA ADELANTAR LA INDAGACIÓN PRELIMINAR 6-017-18 PARA RECOPILAR INFORMACIÓN DEL CONTRATO 006 DE 1993.	20183080428641	20/12/2018	SI