



Bogotá D.C

PARA: **ANDRÉS FIGUEROO SERPA**
Vicepresidente Gestión Contractual

DE: **DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (PEI 19)

Apreciado doctor:

Comedidamente me permito remitir para su consideración la evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, realizada los días 15 y 20 de noviembre de 2017, dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

A continuación se anexa un cuadro, concluyendo lo evidenciado en la evaluación realizada:

Proyecto / Objeto de la auditoría	No Conformidades	Recomendaciones	Observaciones/ Buenas Prácticas
Evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (PEI 19)	3*	20*	7*

*Estas no conformidades, recomendaciones y observaciones se denotan en el capítulo 8 del informe que se anexa a la presente comunicación.

Con fundamento en lo anterior, nos dirigimos a esa dependencia, en los términos del literal g., artículo 4; los literales h, j, y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, y de los Decretos 4165/11 y 1745/11, solicitando atentamente se sirva enviar el plan de mejora sobre el contenido de las no conformidades contenidas en el documento adjunto en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de las

Para contestar cite:
Radicado ANI No.: *RAD_S*
RAD_S
Fecha: *F_RAD_S*

medidas correctivas o preventivas procedentes o de la oportuna aclaración de las circunstancias de hecho a que haya lugar.

En atención al carácter probatorio del informe proferido y del cumplimiento periódico de seguimiento al contenido de lo comunicado mediante el presente, el termino recomendado para la emisión de respuesta es de treinta (30) días calendario contados a partir de la radicación (Art. 14 CPACA).

Con un muy cordial saludo,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

C.C.: Dina Rafaela Sierra Rochels – Gerente de Vicepresidencia de Gestión Contractual
Fernando Alberto Hoyos Escobar – Líder de apoyo a la supervisión del proyecto

Anexo: 31 folios

Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano – Contratista Oficina de Control Interno ²²

Nro Borrador: 2017 102 00211 33

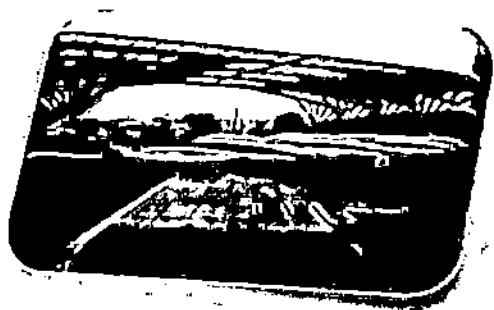
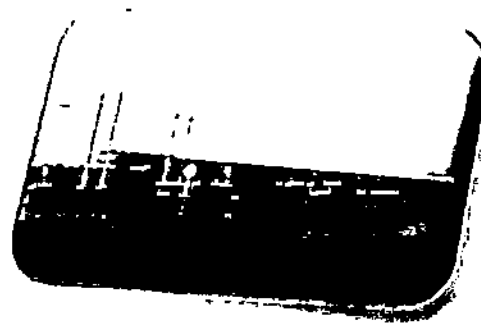
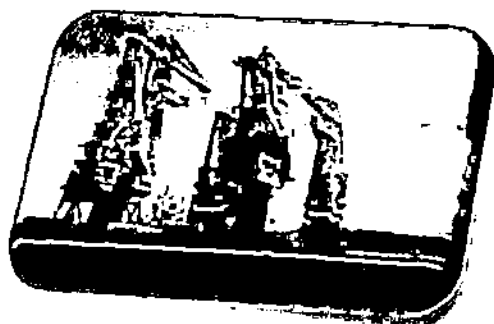
ANI

Agencia Nacional de
Infraestructura



INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (PEI 19)

2017



ÍNDICE

1.	OBJETIVOS.....	4
1.1	Objetivo General.....	4
1.2	Objetivos Específicos.....	4
2.	ALCANCE	4
2.1.	Componentes Analizados.....	4
2.2.	Información de Contratos	5
3.	METODOLOGÍA	8
4.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	9
5.	VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES.....	10
5.1	Hallazgos vigentes señalados por la Contraloría General de la República (CGR)	10
5.2	Solicitudes de organismos de control	12
5.3	No conformidades vigentes señaladas por la oficina de control interno	13
6.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA	13
6.1	Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría	13
6.2	Descripción del proyecto de concesión	14
6.3	Temas abordados de manera específica.....	15
6.3.1	Si bien se viene cumpliendo con el plan maestro de inversión definido en el otrosí No. 002 de 2008, no se están aprobando oportunamente los planes bienales de inversión.....	15
6.3.2	La interventoría debe fortalecer su gestión con relación a las auditorías de ingresos que validan la contraprestación portuaria pagada por el concesionario	21
6.3.3	La interventoría cumple con su función de mantener actualizado el inventario de los bienes de uso público entregados en concesión	23
6.3.3.1	Verificación del inventario de infraestructura reportado por la interventoría.....	24
6.3.3.2	Verificación del inventario de equipos reportado por la interventoría.....	34
6.3.3.3	Conclusiones sobre la verificación del inventario de infraestructura y equipos reportado por la interventoría.....	44
7.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR ..	45
7.1	Evaluación del desempeño de la interventoría	46
7.1.1	Desempeño del componente administrativo.....	47
7.1.2	Desempeño del componente técnico.....	48
7.1.3	Desempeño del componente financiero.....	51
7.1.4	Desempeño del componente jurídico.....	52

7.1.5	Desempeño del componente operativo	54
7.1.6	Desempeño del componente ambiental.....	56
7.1.7	Desempeño del componente social.....	57
8.	REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	57
8.1	No Conformidades	58
8.1.1	Para la interventoría	58
8.1.2	Para la supervisión	59
8.2	Recomendaciones.....	59
8.2.1	Para la interventoría	59
8.2.2	Para la supervisión	61
8.3	Buenas prácticas y observaciones.....	62
8.3.1	Buenas prácticas	62
8.3.2	Observaciones.....	62

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 - Datos del concesionario y de los contratistas evaluados	5
Tabla 2 – Fechas del contrato de concesión	6
Tabla 3 – Modificaciones al contrato de concesión No. 009 de 1994.....	6
Tabla 4 - Datos asociados a la composición accionaria de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura	7
Tabla 5 - Datos asociados a la firma interventora.....	8
Tabla 6 - Datos asociados a la composición accionaria de la firma interventora.....	8
Tabla 7 – Hallazgos vigentes CGR.....	10
Tabla 8 – Solicitudes entes de control	12
Tabla 9 - Programa de la auditoría técnica.....	13
Tabla 10 – Datos técnicos del proyecto	14
Tabla 11 – Resumen plan maestro de inversiones ejecutado y aprobado en dólares constantes de 2007.....	16
Tabla 12 – Resumen global plan maestro de inversiones ejecutado y aprobado en dólares constantes de 2007.....	16
Tabla 13 – Trazabilidad plan bienal 2017-2018.....	18
Tabla 14 – Balance contraprestaciones.....	22
Tabla 15 - Resultados 2014 MED	45
Tabla 16 - Resultados 2015 MED	45
Tabla 17 - Resultados 2017 MED	46
Tabla 18 – Registro fotográfico interventoría	49
Tabla 19 – Diferencia entre gasto e inversión.....	53

1. OBJETIVOS

El objetivo general y los objetivos específicos del presente informe de auditoría se muestran enseguida:

1.1 Objetivo General

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la interventoría y de la supervisión a la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (SPBUN), a la luz del cumplimiento de sus obligaciones contractuales y su aporte con buenas prácticas para fomentar la vigilancia, control efectivo y asegurar el éxito del proyecto.

1.2 Objetivos Específicos

- Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto, evidenciando la función de la interventoría y la supervisión a través de la cual se vislumbra el horizonte del mismo.
- Analizar el avance y los controles asociados al cumplimiento de los alcances del plan maestro de inversión que atraviesa el proyecto.
- Aplicar la matriz de evaluación de desempeño (MED), generada por la oficina de control interno (OCI) de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), respecto a la interventoría del proyecto, lo que permite evaluar sus actuaciones de vigilancia y control.
- Realizar una verificación del avance del plan de mejoramiento institucional (PMI) relacionado con hallazgos aún vigentes a la fecha, comunicados en su momento por la Contraloría General de la República (CGR).
- Verificar el avance del plan de mejoramiento por procesos (PMP), a partir de las auditorías previas realizadas por parte de la oficina de control interno (OCI) de la ANI, y las actuaciones tanto del supervisor como de la interventoría, de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, para subsanar las no conformidades impuestas.

2. ALCANCE

El alcance del presente informe se enmarca en el seguimiento a las funciones públicas de la interventoría y de la supervisión en la ejecución del proyecto portuario en lo transcurrido de 2017, principalmente con relación a la ejecución del plan bienal 2017-2018.

2.1. Componentes Analizados

El análisis desarrollado se constituye de la verificación de la labor de vigilancia y control ejercido por la interventoría, en virtud del contrato de concesión No. 009 de 1994, sobre el plan de inversiones que atraviesa el proyecto. Se analizó el seguimiento de la interventoría a los componentes administrativo, técnico, jurídico, financiero, ambiental, social y operativo del proyecto.

El 15 de noviembre de 2017 se aplicó, por tercera vez, la matriz de evaluación de desempeño (MED) a la interventoría de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, Consorcio Interpuertos. Esta evaluación se hizo empleando los lineamientos y metodologías del proyecto de "Incorporación de las Interventorías a los fines esenciales del Estado" a las tareas propias de vigilancia y control de las empresas interventoras dentro del desarrollo de los proyectos de concesiones, cuyos resultados se muestran en los capítulos 7 y 8 del presente documento.

Los criterios de evaluación se encuentran sustentados en los siguientes documentos de trabajo elaborados por la oficina de control interno (OCI) de la ANI¹:

- Guía para la elaboración de informes de auditoría técnica, código EVCI-I-006, v1. ANI, 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, código EVCI-P-003, v5. ANI, 2016.
- Manual de evaluación del desempeño de interventorías, código EVCI-M-001, v2. ANI, 2017.
- Manual de buenas prácticas para interventorías, código EVCI-M-002, v2. ANI, 2017.
- Criterios de la matriz de evaluación de desempeño de interventorías para los modos: carretero, portuario, aeroportuario y férreo, código EVCI-M-003, v3. ANI, 2017.
- Lecciones aprendidas en gestión para interventorías, EVCI-M-004, v1. ANI, 2015.
- Manual interventoría y supervisión, código GCSP-M-002, v1. ANI, 2015.

2.2. Información de Contratos

Los datos generales del contrato de concesión se registran en la siguiente tabla:

Tabla 1 - Datos del concesionario y de los contratistas evaluados

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
Concesionario	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. 009 de 1994, a cambio de la contraprestación económica de que trata la cláusula décima primera del mismo. El puerto será de servicio público, habilitado para el comercio exterior y para prestar servicio a toda clase de carga.	No. 009 del 21 de febrero de 1994	SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA S.A.
Interventoría	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	SEA-15-2012 del 18 de enero de 2012	CONSORCIO INTERPUERTOS

¹ Disponibles en www.ani.gov.co, pestaña "Sobre la ANI - Sistema Integrado de Gestión – Manuales".

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
Supervisión	S.A – CONTECAR S.A, respectivamente. Líder equipo de apoyo a la supervisión.	Rad ANI No. 20173070125 783 del 14-09- 2017	FERNANDO ALBERTO HOYOS ESCOBAR

Fuente: Consulta en SECOP y ORFEO.

Las fechas de inicio y terminación del contrato de concesión se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 2 – Fechas del contrato de concesión

HITO	FECHA
Suscripción del contrato de concesión	21 de febrero 1994
Terminación inicial del contrato de concesión	21 de febrero de 2014
Terminación según otrosí No. 2 al contrato de concesión	21 de febrero de 2034

Fuente: Otrosí No. 002 del 30 de mayo de 2008.

Inicialmente, el contrato No. 009 de 1994 establecía que el plazo de la concesión portuaria era de veinte (20) años; no obstante, conforme con el artículo 8 de la Ley No. 01 de 1991, se prorrogó el plazo en veinte (20) años adicionales a partir del otrosí No. 2, suscrito el 30 de mayo de 2008.

A la fecha se han suscrito tres (3) modificaciones al contrato de concesión, que se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 3 – Modificaciones al contrato de concesión No. 009 de 1994

Otrosí	SUSCRIPCIÓN	IDEAS PRINCIPALES
1	27 de enero de 2004	<p>El Instituto Nacional de Concesiones, hoy ANI, reemplaza en el contrato al Ministerio de Transporte y/o Superintendencia General de Puertos; por lo tanto, se convierte en la entidad contratante.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se incorpora el plan maestro de inversiones por valor de USD 449,696,303, así como utilización de áreas, reorganización física del terminal e incorporación de nuevas áreas portuarias a la concesión. - Se obliga a contratar una interventoría de obras e inversiones, auditoría de ingresos e interventoría operativa, cuyos costos serán asumidos por el concesionario.
2	30 de mayo de 2008	<ul style="list-style-type: none"> - Se fija la contraprestación que seguirá pagando el concesionario entre el 21 de febrero de 2014 y el 21 de febrero de 2034. (Decreto 1873 de 2008). - Se amplía el plazo de la concesión por veinte (20) años más. - Se establecen índices de desempeño como garantía de calidad del servicio. - Se establece la obligación de pronunciamiento ambiental por parte de las autoridades, previo a la ejecución de nuevas obras. - Se instaura la obligación de implementar control en las relaciones laborales. - Se estipula la responsabilidad por el manejo del puerto. - Se actualizan las garantías. - Se obliga a modificar el reglamento técnico de operaciones.



Otros	SUSCRIPCIÓN	IDEAS PRINCIPALES
3	29 de enero de 2010	<ul style="list-style-type: none"> - El concesionario asume todos los riesgos inherentes a la ejecución del plan de inversiones. - Modificar las inversiones aprobadas para las fases 2 y 3 del plan maestro de inversión y reordenarlas en la fase denominada III. - Destinar los USD 5,000,000, que faltó discriminar de las inversiones aprobadas, a dragado y ampliación de las áreas de maniobra interna. - Se impondrán las sanciones previstas en la Ley 1° de 1991 cuando el concesionario incumpla con sus obligaciones, en especial por el incumplimiento en la ejecución del plan maestro de inversión pactado. - El concesionario debe constituir un encargo fiduciario para la administración de los recursos que se dispongan para pagar el valor de interventorías y auditorías.

Fuente: Página web de la Entidad: Inicio » Modo puertos » Proyectos » Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A.
<http://www.ani.gov.co/proyecto/puertos/sociedad-portuaria-regional-de-buenaventura-sa-21406>

Por otra parte, la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A tiene múltiples accionistas, dentro de los que se encuentra la alcaldía de Buenaventura, con una participación del 15.0%. Los accionistas con mayor participación se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 4 - Datos asociados a la composición accionaria de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura

ACCIONISTA	PARTICIPACIÓN
Alcaldía de Buenaventura	15.0%
Cl. de Azucares y Mieles S.A.	7.2%
Colmares II S.A.S	1.5%
Compañía Transportadora S.A.	1.6%
Consultorías de Inversiones S.A.	10.6%
Equimac S.A.	4.2%
Eugenio Florez Hernandez	1.2%
Fideicomiso Fidubogota IP BUN	6.1%
Harinera del Valle S.A.	10.2%
Ingenio Maria Luisa S.A.	2.5%
Inversiones Chondular S.A.S.	4.0%
Patrimonio Autónomo Inversiones M y AM	5.0%
Port Agraneles Ltda	1.4%
Ministerio de Transporte	2.0%
Otros accionistas minoritarios	27.6%
TOTAL	100.0%

Fuente: Sitio web de la ANI (<http://www.ani.gov.co/proyecto/puertos/sociedad-portuaria-regional-de-buenaventura-sa-21406>).

De igual manera, en la siguiente tabla se muestran los datos generales de la interventoría:



Tabla 5 - Datos asociados a la firma interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Nombre	Consorcio Interpuertos
Representante Legal	Santiago Paez Talero
Valor inicial del Contrato	\$9,200,656,000.00*
Plazo inicial	5 años*
Fecha de suscripción del contrato	18 de enero de 2012

Fuente: Contrato de Interventoría No. SEA-15-2012.

*El 14 de febrero de 2017 se suscribió el otrosí No. 1 al contrato de interventoría No. 015-2012, por medio del cual este se prorrogó en un término de treinta (30) meses y se acordó adicionar al valor inicial del mismo la suma de \$4,057,852,400.

La composición accionaria de la interventoría se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 6 - Datos asociados a la composición accionaria de la firma interventora

COMPOSICIÓN INTERVENTORÍA	
INGENIERÍA, CONSULTORÍA Y PLANEACIÓN S.A – INCOPLAN S.A	45%
CARTAGENA DE INGENIERÍA S.A – CARINSA	25%
SERTIC S.A.S	25%
INGEPROYECT LTDA	5%
TOTAL	100%

Fuente: Resolución No. 532 de 16 de noviembre de 2011, por la cual se adjudica el concurso de méritos No. SEA-CM-004-2011.

3. METODOLOGÍA

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

Solicitud de información: el 3 de noviembre de 2017, mediante correo electrónico, se solicitó la información referente a los contratos de concesión y de interventoría, entre otros documentos relevantes, a la supervisión del proyecto.

Revisión documental: el 14 de noviembre de 2017 se verificó el contenido de la información entregada por parte del líder del equipo de supervisión, previa consulta documental del sistema de información institucional.

Entrevistas: el 3 noviembre de 2017, se solicitó a la interventoría, por medio de correo electrónico, disponibilidad y atención a la auditoría programada para el día 15 de noviembre de 2017, en la ciudad de Bogotá, y para el 20 de noviembre de 2017 en la ciudad de Buenaventura. Esta se llevó a cabo según lo descrito en la sección 6.1, allí se expuso su objeto y cronograma, así como su idoneidad para efectos de las labores de seguimiento y control de la Entidad. Previamente, el 8 de

noviembre de 2017 se llevó a cabo una entrevista con el equipo de apoyo a la supervisión del proyecto.

Visitas de campo: el 20 de noviembre de 2017 se visitó el puerto regional de Buenaventura.

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

Validación documental y/o de evidencias: se procedió a validar la información suministrada durante la auditoría técnica y se pidieron complementos cuando fue necesario.

Análisis y conclusiones: como resultado de los anteriores puntos se generaron no conformidades y/o recomendaciones y observaciones, que se presentan en el capítulo 8.

4. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

Para el desarrollo del presente informe se tuvieron en cuenta las siguientes disposiciones de orden legal y reglamentario:

- Constitución Política de Colombia Artículo 210.²
- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numéales 2 y 4.
- Ley 01 del 10 de enero de 1991.
- Sentencia C-068/09 del 10 de febrero de 2009 de la Corte Constitucional.
- Decreto 1873 del 29 de mayo de 2008. Por el cual se adoptan los criterios para determinar el cobro de las contraprestaciones por concepto de las concesiones portuarias, sobre los activos entregados a las Sociedades Portuarias Regionales de Barranquilla, Santa Marta y Buenaventura.
- Decreto 648 de 2017. Por el cual se modifica y adiciona el decreto 1083 de 2015. Reglamentario único del sector de la función pública.
- Resolución No. 1185 de 2017, por la cual se establece el estatuto de auditoría interna y código de ética del auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura.
- Contrato de concesión de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (No. 009 de 1994), otrosíes y demás documentos pertinentes.
- Contrato de interventoría a auditar (SEA-15-2012), anexos y demás documentos pertinentes.
- Actas de inicio de los contratos de concesión e interventoría.
- Últimos dos informes mensuales de la interventoría y supervisión del proyecto, entre otros documentos de seguimiento.

² Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la Ley.

5. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

En el ejercicio de verificación de antecedentes del proyecto concesionado, se consultó la existencia de hallazgos vigentes señalados por la CGR, solicitudes por parte de organismos de control y la existencia de no conformidades pendientes señaladas por la OCI en auditorías anteriores, lo cual se detalla enseguida.

5.1 Hallazgos vigentes señalados por la Contraloría General de la República (CGR)

Se consultó la base de datos del plan de mejoramiento institucional (PMI) de la OCI, actualizada a noviembre de 2017, con el fin de validar la existencia de hallazgos vigentes señalados por la CGR. Se evidenció que a la fecha se tienen siete (7) hallazgos que no han sido declarados efectivos. Su descripción general se muestra enseguida:

Tabla 7 – Hallazgos vigentes CGR

No.	Descripción	Fecha iniciación metas	Fecha terminación metas	% Avance reportado por la OCI	Estado
859	Línea de Playa y Zonas de Bajamar Ausencia de cálculo de la contraprestación por utilizar mayor línea de playa de la entregada en concesión.	01/01/2014	31/12/2017	44%	En término
862	Ausencia de control institucional No hay seguimiento al plan de inversiones ya que la sociedad portuaria solicita a la Agencia el cambio de algunas inversiones sin que esta última conteste a tiempo; por lo tanto, el concesionario ejecuta un nuevo plan de inversión sin aprobación de la ANI.	01/02/2014	30/06/2017	100%	No ha sido revisado por la CGR
864	Por otra parte, la supervisión tiene a su cargo aproximadamente 31 contratos portuarios, limitando que su labor se realice en forma oportuna y eficaz Póliza de estabilidad y calidad de la obra La cláusula sexta, de garantías, definida en el artículo 3 incumple lo establecido en el numeral 6 del artículo 7 del decreto 4828, que determina como mínimo el amparo de las obras por vigencia de cinco años.	01/11/2013	31/08/2017	100%	No ha sido revisado por la CGR
865	Ejecución de obras y seguridad industrial Inadecuado corte de cárcamos para las vigas rieles, muelle 14.	01/09/2013	30/06/2017	100%	No ha sido revisado por la CGR
	Por otro lado, inadecuado manejo de				

No.	Descripción	Fecha iniciación metas	Fecha terminación metas	% Avance reportado por la OCI	Estado
866	<p>elementos en la zona de montaje de la banda transportadora de carbón, tales como cables, piezas de lámina, así mismo, no se encontraba señalizada la zona de obra</p> <p>Coordenadas de las áreas entregadas en concesión</p> <p>En visita de inspección efectuada entre el 22 y 25 de octubre de 2012 se evidenció que las coordenadas inscritas en el plano de localización de las áreas entregadas en concesión no concuerdan con las del contrato sin haberse efectuado el ajuste de las coordenadas a la realidad.</p>	01/11/2013	30/06/2017	100%	No ha sido revisado por la CGR
871	<p>Sustitución de losas – frente bodega 4</p> <p>En visita de inspección se observó, frente a la bodega No. 4, que algunas de las losas sustituidas de acuerdo con el ítem 7 del plan de inversiones, se encuentran fracturadas transversalmente y otras longitudinalmente frente a la bodega No. 4, las cuales tienen menos de 3 años de construidas. Además, no se evidencia requerimiento en relación con la póliza de estabilidad de obra.</p>	01/11/2013	30/06/2017	100%	No ha sido revisado por la CGR
872	<p>Zonas de Servidumbre</p> <p>En visita de inspección a la zona de servidumbre en la puerta Pekín, se evidenció desorden en la operación de vehículos que ingresan y salen de la sociedad portuaria y de otras empresas, lo anterior debido a deficiencias en la señalización, situación que genera inseguridad en la maniobra de los vehículos y puede disminuir la eficiencia en la operación del puerto.</p>	01/08/2013	30/06/2017	100%	No ha sido revisado por la CGR

Fuente: Oficina de control interno, noviembre de 2017.

Durante la auditoría se evidenció que el hallazgo en término, No. 859, se fundamenta en la ampliación que tuvo el muelle 14, que fue autorizada con el oficio No. 3 del 24 de enero de 2010 y finalizada en febrero de 2012. Esta ampliación dio lugar a que la longitud de la línea de atraque incrementara en 148.9 m con respecto a la longitud original. Específicamente, la longitud inicial de la línea del muelle 14 era de 40 m, a partir de la ampliación que finalizó en 2012 adquirió una longitud de 188.9 m.

Se evidenció que ha habido gestión al respecto. Por ejemplo, la interventoría ha emitido conceptos técnicos, jurídicos y financieros al respecto, como se evidencia en la comunicación con radicado

ANI No. 20144090494462 del 8 de agosto de 2010; sin embargo, a la fecha no se ha conciliado el valor de contraprestación que debe pagar el concesionario por el incremento de longitud descrito; por consiguiente, se recomienda que a través de la supervisión del proyecto se continúe y se incremente la gestión que se requiere cumplir con las metas que permitan subsanar este hallazgo.

5.2 Solicitudes de organismos de control

Se consultó el sistema de gestión documental de la ANI (ORFEO) para conocer la existencia de solicitudes, peticiones o actuaciones por parte de otros órganos de control interno, hechas a partir de enero de 2017, con el fin de revisar la presencia de solicitudes como consecuencia de no contar con la aprobación del plan bienal 2017-2018. A pesar de no encontrar solicitudes asociadas a esta temática se evidenciaron los siguientes requerimientos por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte y de la Contraloría General de la República:

Tabla 8 – Solicitudes antes de control

INSTANCIA	SOLICITUD	RESPUESTA
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Mediante radicado ANI No. 20174090038182 del 16 de enero de 2017 se hace traslado a la ANI de petición ciudadana sobre copia de los requisitos para la construcción y operación de la Terminal de Contenedores S.A y de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura.	El 20 de enero de 2017, mediante radicado ANI No. 20173030015161, la Entidad indica al petitionario el procedimiento a llevar a cabo para adquirir la información solicitada, conforme a la resolución No. 552 del 19 de marzo de 2015.
	Por medio de radicado ANI No. 20174090422502 del 24 de abril de 2017 la se responde solicitud de la Entidad con relación al reglamento técnico de operaciones presentado por la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura.	No aplica.
	A través de radicado ANI No. 20174090905802 del 25 de agosto de 2017 se aclara que comisión intersectorial considera que la operación de los escáneres se debe adelantar sin estipular tarifa alguna.	No aplica.
	Con radicado ANI No. 20174091077192 del 9 de octubre de 2017 se solicita a la ANI informar situaciones que evidencien incumplimiento contractual por parte de la sociedad portuaria, con relación a operaciones portuarias.	Por medio de radicado ANI No. 20177050345081 del 24 de octubre de 2017 se da respuesta a las inquietudes planteadas, asimismo se presentan antecedentes y consideraciones relevantes.

INSTANCIA	SOLICITUD	RESPUESTA
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	Por medio de radicado ANI No. 20174090607652 del 8 de junio de 2017 se solicita documentación referente a modificaciones del contrato de concesión No. 009 de 1994, copia de la resolución DIAN No. 010433, entre otros.	Se remitió información solicitada por medio de radicado ANI No. 20171000183581 del 14 de junio de 2017.
	Se notificó, mediante radicado ANI No. 20174090623912 del 13 de junio de 2017, que se visitaría a la ANI con el fin de recopilar información asociada a la medición del muelle 14, el cual fue objeto de observación por parte de la comisión auditora de la CGR, vigencia 2012.	Se remitió información solicitada por medio de radicado ANI No. 20171000183581 del 14 de junio de 2017.

Fuente: Sistema documental institucional (Orfeo).

5.3 No conformidades vigentes señaladas por la oficina de control interno

Se consultó la base de datos del procedimiento PD-26 y formato EVCI-F-004 *plan de mejoramiento por proceso (acción preventiva, acción correctiva)* con el fin de revisar las no conformidades vigentes que se generaron a partir de los ejercicios previos de auditoría realizadas por la OCI a la función pública de la interventoría y supervisión de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura. Se evidenció que no se tienen no conformidades pendientes de cierre.

6. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

En esta sección se presentan las generalidades del proyecto concesionado y se hace un análisis de los temas específicos tratados durante la auditoría.

6.1 Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría

Mediante correo electrónico, del 3 de noviembre de 2017, y carta con radicado ANI No. 20171020358751 del 7 de noviembre de 2017, se informó a la interventoría sobre las labores requeridas para el desarrollo de la auditoría, cuya programación se resume enseguida:

Tabla 9 - Programa de la auditoría técnica

Programa de la auditoría	Día	Hora
Reunión de apertura y exposición de temas específicos a abordar	15/11/2017	8:00 a.m.
Aplicación de la MED: gestión jurídica y técnica	15/11/2017	9:00 a.m.
Aplicación de la MED: gestión financiera	15/11/2017	2:00 p.m.
Aplicación de la MED: gestión social y ambiental	15/11/2017	3:00 p.m.
Recorrido por el proyecto	20/11/2017	12:00 p.m.
Reunión y conclusiones de cierre (general)	20/11/2017	07:00 p.m.

El 15 de noviembre de 2017, se llevó a cabo la auditoría en las oficinas de la interventoría en Bogotá y el 20 de noviembre de 2017 en la ciudad de Buenaventura.

6.2 Descripción del proyecto de concesión

La zona portuaria de Buenaventura es una puerta al océano pacífico y de esta manera a Asia y Oceanía. Tiene proximidad con el canal de Panamá y se encuentra equidistante entre Vancouver y Valparaíso. Es un nodo con potencial de transporte intermodal para Colombia ya que tiene conexión con el proyecto de asociación público-privada de iniciativa privada, denominado Vía al Puerto, que busca fortalecer la infraestructura vial entre Buga y Buenaventura, y con la red férrea del Pacífico, proyecto concesionado que caducó en agosto de 2017 y que; por lo tanto, requiere de intervención urgente para revivir el modo férreo en el país.

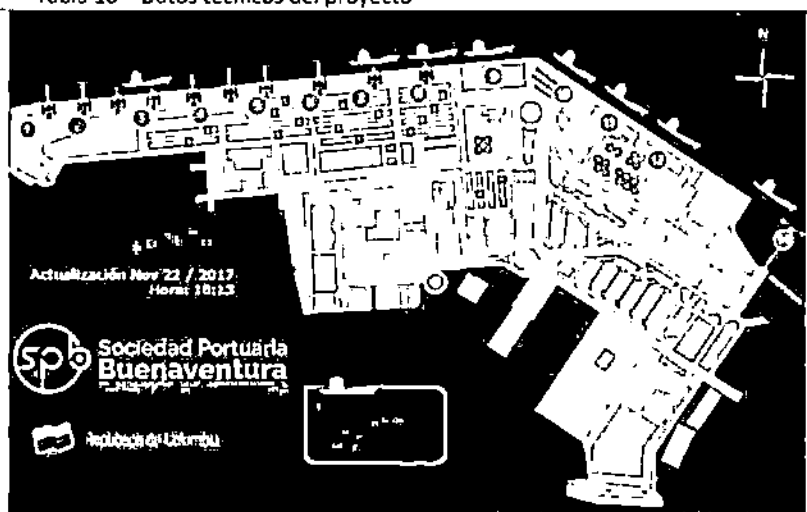
Específicamente, la Sociedad Portuaria Regional está localizada en el costado norte de la isla de Cascajal, dentro de la ciudad de Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca. Es de servicio público y se encuentra habilitado para el comercio exterior y para prestar servicios a todo tipo de carga, como graneles, contenedores y carbón, entre otros.

La sociedad portuaria tiene a su disposición trece (13) muelles, una pantalla de atraque de más de dos (2) kilómetros de largo y un área concesionada de aproximadamente sesenta y dos (62) hectáreas. Alcanza una profundidad promedio de 13 m, obtenida a partir de mantenimiento con dragados, lo cual permite ofrecer disponibilidad para la atención de naves pequeñas y de gran calado tipo newpanamax.

La representación en planta de la terminal portuaria, así como sus datos técnicos generales, se muestra a continuación:

Tabla 10 – Datos técnicos del proyecto

COMPONENTE	CANTIDAD
Inversión (MUSD de 2007)	450
Muelles	13 UN
Línea de atraque	2145 m
Longitud canal de acceso	31.5 km
Amplitud canal de acceso exterior	200 m
Amplitud canal de acceso interior	160 m
Profundidad promedio	13 m



Fuente: Información allegada por la supervisión y la interventoría en noviembre de 2017. Otrosí No.002 del 30 de mayo de 2008, al contrato de concesión No. 009 de 1994 y página web del concesionario (<http://www.sprbun.com>)

Inicialmente, el contrato de concesión establecía un valor fiscal de, aproximadamente, treinta ocho (38) millones de dólares de los Estados Unidos y un plazo de veinte (20) años; no obstante, mediante el otrosí No.2 suscrito el treinta (30) de mayo de 2008, se incorporó un plan maestro de inversiones hasta el año 2034 por un valor de, aproximadamente, cuatrocientos cincuenta (450) millones de dólares de los Estados Unidos³. En esta modificación contractual se estableció que el valor de la contraprestación que debe pagar el concesionario, entre 2014 y hasta 2034, se calcularía en función de los ingresos brutos, según lo establecido el decreto No. 1873 del 29 de mayo de 2008.

Este plan maestro de inversión se ejecuta en ocho (8) fases, las que se detallan en planes bienales. Según la cláusula 3 del otrosí No. 2, del 30 de mayo de 2008, a partir de 2010, estos últimos deben ser entregados a la entidad contratante, es decir la ANI, a más tardar el 30 de noviembre, y en adelante cada dos años.

El contrato de concesión permite que las inversiones previstas en los planes bienales se modifiquen y/o se desplacen en el tiempo; por consiguiente, no se ejecutan intervenciones previstas en un comienzo. Asimismo, las aprobaciones de los planes bienales se llevan a cabo, por lo general, posteriormente al tiempo en que se llevó a cabo su ejecución. Las consideraciones ante el estado del plan maestro de inversión, así como ante la flexibilidad mencionada, entre otros temas, se detalla en la siguiente sección.

6.3 Temas abordados de manera específica

Durante la auditoría se analizó de manera específica 1) el estado del plan maestro de inversión, 2) el estado de la contraprestación pagada por el concesionario y 3) el inventario de equipos y de infraestructura que reporta la interventoría, lo que se detalla en esta sección.

6.3.1 Si bien se viene cumpliendo con el plan maestro de inversión definido en el otrosí No. 002 de 2008, no se están aprobando oportunamente los planes bienales de inversión

La cláusula tercera del otrosí No. 002, del 30 de mayo de 2008, al contrato de concesión No. 009 de 1994 suscrito entre la Superintendencia General de Puertos y la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, hoy administrado por la ANI, estableció que el concesionario debía ejecutar un plan de inversiones en infraestructura y equipamiento, a partir de 2007, hasta la finalización del plazo ampliado de la concesión, es decir hasta 2034⁴, por un valor total de USD 449,696,303⁵.

Este plan de inversión se desglosa en planes bienales entregados por el concesionario, a partir de noviembre de 2010, y en adelante cada dos (2) años. A su vez, con base en el otrosí No. 03, suscrito el 29 de enero de 2010 se establecieron inversiones anuales entre 2007 y 2013 e

³ Precios constantes de 2007.

⁴ Cláusula sexta del otrosí No. 002. El plazo de la concesión portuaria será por (20) veinte años adicionales, contados a partir de la fecha de vencimiento del plazo original, esto es hasta el 21 de febrero de 2034, teniendo en cuenta las inversiones previstas en el plan de inversión y en el cronograma para su ejecución.

⁵ Precios constantes de 2007.

inversiones contempladas para el periodo 2013-2022 y 2023-2033⁶. Allí se reorientaron de manera especial las inversiones para los años 2008 y 2009 (fase III del plan de inversiones).⁷

No obstante lo anterior, el contrato de concesión no establece un cumplimiento mínimo de inversión anual; por el contrario, establece principios aplicables a la inversión, dentro de los que se encuentra la prioridad; por consiguiente, *las partes de común acuerdo podrán modificar la prioridad de las inversiones, con base en las necesidades concretas de expansión de la capacidad del terminal frente al incremento esperado de tráfico de carga y a la necesidad de mantener estándares internacionales de eficiencia en la operación*⁸.

En ese orden de ideas, a la fecha se ha aprobado la ejecución de inversiones del orden de trescientos sesenta y ocho (368) millones de dólares constantes de 2007, cuyos montos y actas administrativos de aprobación se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 11 – Resumen plan maestro de inversiones ejecutado y aprobado en dólares constantes de 2007

Ítem	Acto administrativo de aprobación	Fecha acto administrativo	Programado	Ejecutado	% Ejecución
Fase I	Otrosí 002 / 2008	30-may-08	\$77,770,240	\$69,314,264	89.13%
Fase III	Otrosí 003 / 2010	29-ene-10	\$67,090,319	\$31,201,156	46.51%
PB 2011-2012	Res. 1715 / 2015	05-oct-15	\$138,025,820	\$128,831,302	93.34%
PB 2013-2014	Res. 2109 / 2015	18-dic-15	\$49,350,384	\$52,616,685	106.62%
PB 2015-2016	Res. 879 / 2017	29-jun-17	\$91,088,214	\$86,556,296	95.02%
Totales			\$423,324,977	\$368,519,703	87.05%

Fuente: Consorcio Interpuertos, noviembre de 2017.

Con base en la tabla anterior se concluye que no se ha cumplido el 100% de las inversiones programadas y aprobadas mediante actos administrativos; sin embargo, las inversiones aprobadas y ejecutadas, de trescientos sesenta y ocho (368) millones de dólares constantes de 2007, representan el 81.95% del valor total del plan maestro de inversión, lo que se sintetiza enseguida:

Tabla 12 – Resumen global plan maestro de inversiones ejecutado y aprobado en dólares constantes de 2007

Total plan maestro de inversión	Ejecutado	% Ejecución
\$449,696,302	\$368,519,703	81.95%

Fuente: Elaboración propia a partir de información allegada por la interventoría en noviembre de 2017.

Lo anterior demuestra que en ocho (8) años, entre 2008 y 2016, las inversiones aprobadas en el plan maestro tienen una diferencia menor del 20% con respecto al valor total. Al contemplar que se tiene pendiente la aprobación del plan bienal para el periodo 2017-2018, y subsiguientes hasta 2034, se estima que el plan maestro de inversión definido en el otrosí No. 002 de 2008, ajustado con el otrosí No. 003 de 2010, se ejecutará en un menor tiempo al definido contractualmente. En caso de que esto ocurra, se recomienda a la supervisión, con el acompañamiento de la

⁶ Consideración 4d y párrafo segundo de la cláusula primera del otrosí No. 003 de 2010.

⁷ Cláusula primera del otrosí No. 003 de 2010.

⁸ Numeral 3.1 de la cláusula tercera del otrosí No. 002 de 2008.

interventoría, asegurarse de que el concesionario siga cumpliendo con indicadores de operación y que, en dado caso de suscribirse modificaciones al contrato de concesión, estas se fundamenten en los aspectos legales vigentes, al tener en cuenta que la sentencia C-068 del 10 de febrero, de la Corte Constitucional, de 2009 acotó el tiempo de prórroga para las concesiones portuarias establecido en la Ley 1ra de 1991.⁹ De igual manera, dado el avance ejecutado que tiene el plan de inversiones, que posiblemente hará que este culmine de manera anticipada, se recomienda a la Entidad acordar con el concesionario inversiones adicionales en el puerto, lo que daría lugar a que se continúe con intervenciones que incrementan la competitividad de la terminal.

Por otro lado, la información de la Tabla 11 demuestra que la aprobación de los planes bienales se ha dado con base en actos administrativos, la cual se ha hecho posteriormente al periodo de tiempo en el que se estos se ejecutan. Por ejemplo, los planes bienales de los periodos 2011-2012 y 2013-2014 se aprobaron en 2015 y el plan bienal del periodo 2015-2016 se aprobó hasta 2017.

Durante la auditoría se evidenció que, contractualmente, el único plazo acordado está asociado a la entrega de las propuestas de los planes bienales. No se tienen establecidos plazos para la aprobación de la ANI; asimismo, las propuestas a ser aprobadas sufren modificaciones debido al principio de prioridad de inversiones, el cual permite cambiar las inversiones en el tiempo a partir de las necesidades que tenga la terminal portuaria.

A partir de lo anterior, la oficina de control interno considera que el concesionario ha tomado sus propias decisiones con respecto a las inversiones ya que se han ejecutado planes bienales sin aprobación de la ANI, es decir que se han materializado inversiones a cuenta y riesgo del privado. Como se mostró en la sección 5.1, esta situación ha generado hallazgos señalados por la CGR.

El silencio administrativo de la Entidad podría beneficiar los intereses de explotación comercial del concesionario, más no a la razón de ser de una concesión portuaria, al poner en consideración el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, según el cual *"en las solicitudes que se presenten en el curso de la ejecución del contrato, si la entidad estatal no se pronuncia dentro del término de tres (3) meses siguientes, se entenderá que la decisión es favorable a las pretensiones del solicitante en virtud del silencio administrativo positivo. Pero el funcionario o funcionarios competentes para dar respuesta serán responsables en los términos de esta Ley"*. Adicional a favorecer los intereses particulares del Estado, este silencio administrativo estaría dando lugar a un incumplimiento de la Ley.

No obstante lo anterior, como se puede evidenciar con el radicado ANI No. 2017-409-058007-2 del 1 de junio de 2017, la interventoría ha adelantado propuestas para para agilizar la aprobación de los planes bienales desde 2014. De igual manera, se evidenció que el equipo interdisciplinario de apoyo a la supervisión ha venido adelantando, con el acompañamiento del área de gestión de

⁹ Inicialmente el estatuto de puertos marítimos estableció en su artículo 8 que el plazo de las concesiones será de veinte años por regla general. Las concesiones serán prorrogables por periodos hasta de 20 años más y sucesivamente. Pero excepcionalmente podrá ser mayor, a juicio del Gobierno, si fuere necesario para que, en condiciones razonables de operación, las sociedades portuarias recuperen el valor de las inversiones hechas, o para estimularlas a prestar servicio al público en sus puertos.

calidad de la vicepresidencia de planeación, un manual que consolida las directrices que se deben tener en cuenta para la revisión, análisis, aprobación y modificación de los planes bienales.

Entre otros aspectos, en el borrador del manual, allegado por el grupo interno de trabajo férreo y portuario, en octubre de 2017, se propone mantener la fecha de entrega de la propuesta de los planes como dispone el otrosí No.2 y que la ANI presente el respectivo acto administrativo de aprobación cuatro (4) meses después. La oficina de control interno considera que una vez se formalice el manual de revisión, análisis, aprobación, modificación de los planes bienales de inversión, éste debe ser socializado con las partes, concesionario e interventoría.

Sin perjuicio de lo anterior, durante la auditoría se evidenció que el concesionario continúa adelantando inversiones sin aprobación de la ANI ya que en la terminal portuaria se vienen materializando inversiones que el concesionario relacionó en su propuesta del plan bienal 2017-2018, la cual fue remitida el 1 de diciembre de 2016 mediante radicado ANI No. 20164091099252, y que, a la fecha, se encuentra en revisión por parte de la ANI. La trazabilidad que ha tenido el plan bienal 2017-2018 se muestra enseguida:

Tabla 13 – Trazabilidad plan bienal 2017-2018

Fecha	Evento
1 de diciembre de 2016	El concesionario radicó propuesta del plan bienal 2017-2018. (PB 17-18).
19 de diciembre de 2016	La ANI requirió a la interventoría el concepto sobre la propuesta de inversión en el PB 17-18 del concesionario.
22 de marzo de 2017	El concesionario radicó alcance a la propuesta de inversión del PB 17-18 con el No. 20174090296882.
29 de marzo de 2017	La ANI solicitó a la interventoría el concepto integral al alcance presentado por el concesionario sobre la propuesta del PB 17-18.
24 de mayo de 2017	Mediante comunicación con radicado No. 20174090548512, la Interventoría emitió concepto integral al PB 17-18 propuesto por el concesionario.
17 de julio de 2017	El concesionario realizó alcance a la propuesta de inversión del PB 17-18, respecto a la compra de grúas neo pánamax. Inicialmente estaban propuestas dos (2) y la incrementan a tres (3).
24 de julio de 2017	La interventoría emitió concepto mediante comunicación con radicado No. 20174090776692 al alcance respecto a la compra de grúas.
8 de septiembre de 2017	La interventoría radicó con el número 20174090962832 el concepto sobre el alcance realizado por el concesionario al plan bienal bajo el radicado 20174090776692.

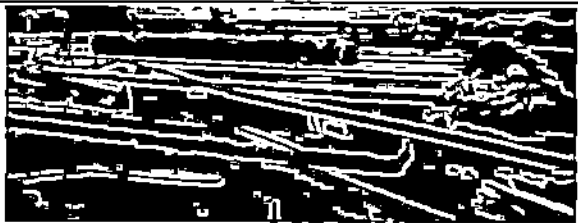
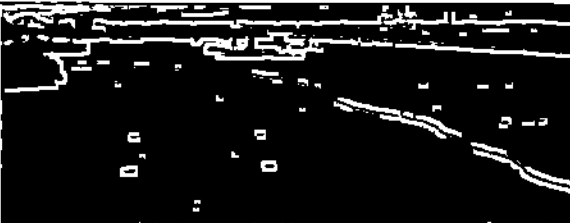
Fuente: Numeral 4.2.1.2 del informe de interventoría No. 69. Radicado ANI No. 20174091071202.

Como se indicó, a la fecha la ANI está realizando la evaluación a la propuesta de inversión del concesionario para el plan bienal 2017-2018; por consiguiente, se recomienda diligencia debido a que el concesionario ha adelantado inversiones allí contempladas que ascienden al 16% del total.¹⁰

¹⁰ En la gráfica 4.18 del informe de interventoría No. 69 Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017 se evidencia una ejecución del 16% de la propuesta del plan bienal 2017-2018, estimada en USD 82,801,000.

Dentro de las inversiones planteadas por el concesionario, en el plan bienal 2017-2018, se tiene la ampliación del patio del muelle 1, la construcción de la bodega 9A y la construcción de un nuevo edificio de autoridades, cuyos avances reportados por la interventoría se evidenciaron en la visita a la terminal portuaria del 20 de noviembre de 2017.

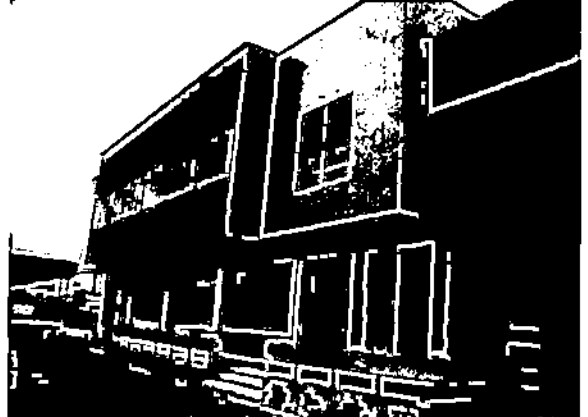
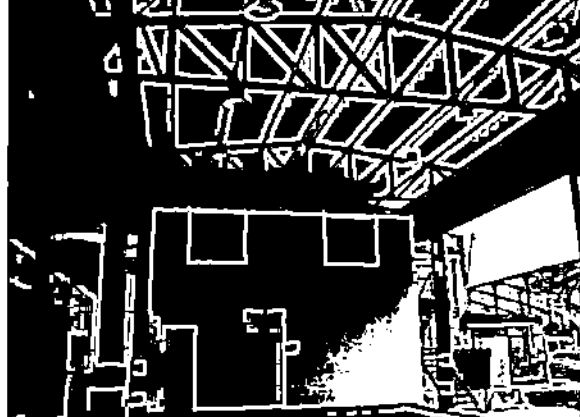
En primer lugar, se validó la construcción del patio detrás del muelle 1, que, según el informe de interventoría No. 69, de octubre de 2017, tiene un acumulado de 236 pilotes pre-excavados y 6,972m² de concreto en la superestructura, lo que se ilustra con las siguientes fotografías:

Foto 1. Construcción patio detrás de muelle 1	Foto 2. Construcción patio detrás de muelle 1
	
Fuente: Visita a SPBUN, 20 de noviembre de 2017.	Fuente: Visita a SPBUN, 20 de noviembre de 2017.
La construcción del patio detrás del muelle 1 tiene un valor de aproximadamente \$47,000 millones. Inició el 10 de enero de 2017 y se estima culminarla el 10 de diciembre de 2017.	Inició su ejecución con el plan bienal 2015-2016 y tiene continuidad con la propuesta del plan bienal 2017-2018. A octubre de 2017 reportó un avance en inversión de aproximadamente \$24,000 millones.

En segundo lugar, se corroboró la construcción de la bodega 9a, en la que, según el informe de interventoría No. 69, de octubre de 2017, se continúa con la demolición de pavimento existente para los dados y vigas de cimentación, lo cual se evidencia con las siguientes fotografías:

Foto 3. Proyecto construcción de la bodega 9A	Foto 4. Proyecto construcción de la bodega 9A
	
Fuente: Visita a SPBUN, 20 de noviembre de 2017.	Fuente: Visita a SPBUN, 20 de noviembre de 2017.
El valor de esta obra asciende a, aproximadamente, \$17,000 millones. Inició el 8 de febrero de 2017 y se tiene estimado finalizarla el 4 de enero de 2018.	Inició su ejecución con el plan bienal 2015-2016 y tiene continuidad con la propuesta del plan bienal 2017-2018. A octubre de 2017 reportó un avance en inversión de aproximadamente \$4,000 millones.

En tercer lugar, se validó la construcción del edificio de autoridades, en la que, según el informe de interventoría No. 69, de octubre de 2017, se han realizado actividades de armado y fundida de vigas, mampostería en el primer piso, corte, armado y fundida de columnas en el segundo piso, así como el montaje de la estructura metálica del hangar, lo cual se evidencia con las siguientes fotografías:

Foto 5. Construcción del edificio de autoridades	Foto 6. Hangar edificio de autoridades
	
<p>Fuente: Visita a SPBUN, 20 de noviembre de 2017.</p>	<p>Fuente: Visita a SPBUN, 20 de noviembre de 2017.</p>
<p>La construcción del nuevo edificio de autoridades tiene un valor de aproximadamente \$3,000 millones. Inició el 21 de noviembre de 2016.</p>	<p>Inició su ejecución con el plan bienal 2015-2016 y tiene continuidad con la propuesta del plan bienal 2017-2018.</p>

Con base en las fotografías precedentes se evidencia que se han materializado inversiones contempladas en la propuesta del plan bienal 2017-2018 a cuenta y riesgo del concesionario, que a agosto de 2017 ascienden a, aproximadamente, catorce millones de dólares.¹¹

En este orden de ideas, se sintetizan las consideraciones de la oficina de control interno, con relación a la ejecución del plan maestro de inversión:

- Se estima que el plan maestro de inversión se ejecutará en un menor tiempo al contemplado contractualmente. En caso de que esto ocurra se recomienda a la supervisión, con el acompañamiento de la interventoría, asegurarse de que el concesionario siga cumpliendo con indicadores de operación y que, en dado caso de suscribirse modificaciones al contrato de concesión, estas se fundamenten en los aspectos legales vigentes, al tener en cuenta que la sentencia C-068 del 10 de febrero de 2009 acotó el tiempo de prórroga para las concesiones portuarias establecido en la Ley 1ra de 1991.
- Dado el avance ejecutado que tiene el plan de inversiones, que posiblemente hará que este culmine de manera anticipada, se recomienda a la Entidad acordar con el

¹¹ Valores corrientes. Tomado de la tabla 4.34 ejecución acumulada con base a la propuesta de inversión del plan bienal 2017-2018. Informe de interventoría No. 69 Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017.

concesionario inversiones adicionales en el puerto, lo que daría lugar a que se continúe con intervenciones que incrementan la competitividad de la terminal.

- La oficina de control interno considera que el concesionario ha tomado sus propias decisiones con respecto a las inversiones ya que se han ejecutado planes bienales sin aprobación de la ANI, lo que ha sido reconocido por la interventoría y por la Entidad; sin embargo, no se cuenta con lineamientos para acotar los tiempos de aprobación de este tipo de planes. Esta situación se mantiene ya que durante la auditoría se evidenció que el concesionario viene adelantando inversiones propuestas en el plan bienal 2017-2018, el cual, a pesar de entregarlo a la Entidad en diciembre de 2016, no cuenta con la aprobación correspondiente. El silencio administrativo de la Entidad podría beneficiar los intereses de explotación comercial del concesionario en vez de la razón de ser de una concesión portuaria, al poner en consideración el artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

6.3.2 La interventoría debe fortalecer su gestión con relación a las auditorías de ingresos que validan la contraprestación portuaria pagada por el concesionario

La cláusula decima primera del contrato de concesión No. 009 de 1994 estableció que el concesionario debía pagar contraprestaciones portuarias en función de la magnitud de *playa*, que fue una metodología definida en la resolución No. 040 de 1992; no obstante, la cláusula quinta del otrosí No. 002 de 2008 estableció que el concesionario debía continuar pagando las contraprestaciones pactadas inicialmente hasta la expiración del contrato inicial, es decir hasta 2014. A partir de ese momento, y hasta 2034, el valor de la contraprestación se fundamentó en la metodología definida en el decreto No. 1873 de 2008, la cual se encuentra en función de los ingresos brutos portuarios proyectados y los ingresos brutos reales.

Durante la auditoría se corroboró que la interventoría valida la liquidación de las contraprestaciones portuarias causadas y pagadas, semestralmente de manera anticipada, por la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura. Esta verificación se hace a partir de certificaciones de revisión fiscal y de los comprobantes de pago del concesionario.¹²

Con base en el informe de interventoría No. 69. se tiene que entre 2012, año en el que la interventoría inició su contrato, y 2017 se han hecho pagos de contraprestación, que, en total, ascienden a aproximadamente veinticuatro (77) millones de dólares¹³, lo que se detalla en la siguiente tabla:

¹² Un ejemplo de los ejercicios de verificación de liquidación de contraprestación se evidencia con el radicado ANI No. 20174090266382 del 13 de marzo de 2017. Verificación del pago de contraprestación de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura del primer semestre de 2017 según contrato de concesión No. 009 de 1994 y otrosí No. 2 de 2008.

¹³ Tabla 4.35 Pagos de contraprestación. Informe mensual de interventoría No. 69. Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017.

Tabla 14 – Balance contraprestaciones.

Periodo		Valor USD	Valor COP		Fecha de pago
Desde	Hasta		Nación	Municipio	
17-mar-12	16-jun-12	\$1,322,161	\$2,150,251,936	\$204,782,245	16-mar-12
17-jun-12	16-sep-12	\$1,332,161	\$2,223,231,304	\$211,732,537	15-jun-12
17-sep-12	16-dic-12	\$1,332,161	\$2,226,478,885	\$212,041,825	14-sep-12
17-dic-12	16-mar-13	\$1,332,161	\$2,211,189,708	\$210,585,739	14-dic-12
17-mar-13	16-jun-13	\$1,332,161	\$2,209,353,060	\$210,410,823	15-mar-13
17-jun-13	16-sep-13	\$1,332,161	\$2,300,650,250	\$219,105,639	17-jun-13
17-sep-13	16-dic-13	\$1,332,161	\$2,354,107,637	\$224,196,727	17-sep-13
17-dic-13	20-feb-14	\$1,332,161	\$2,349,789,691	\$223,785,502	17-dic-13
21-feb-14	30-jun-14	\$5,666,745	\$9,839,444,694	\$1,253,753,229	30-jul-14
01-jul-14	31-dic-14	\$14,310,816	\$32,190,578,289	\$4,101,760,083	29-ene-15
01-ene-15	30-jun-15	\$8,088,948	\$19,598,624,409	\$2,497,279,004	30-jul-15
01-jul-15	31-dic-15	\$8,088,948	\$20,886,792,238	\$2,661,418,813	20-ago-15
01-ene-15	31-dic-15	\$4,861,953	\$15,128,462,187	\$1,927,685,851	29-ene-16
01-ene-16	30-jun-16	\$8,431,223	\$23,191,037,306	\$2,955,028,339	28-dic-15
01-jul-16	31-dic-16	\$8,431,223	\$21,807,920,880	\$2,778,790,072	30-jun-16
01-ene-17	30-jun-17	\$8,617,150	\$22,935,141,829	\$2,922,421,847	02-ene-17
Total		\$77,144,294	\$183,603,054,303	\$22,814,778,275	

Fuente: Tabla 4.35 pagos de contraprestación. Informe de interventoría No. 69. Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017.

Sin perjuicio de lo anterior, el numeral ii de la cláusula cuarta del otrosí No. 2 del 30 de mayo de 2008 estableció que, para verificar la correcta liquidación de la contraprestación portuaria a partir de 2014, cuando se dio inicio al cobro de contraprestación conforme al decreto No. 1873 del 29 de mayo de 2008, se debe:

"a) Revisar la facturación por concepto de los servicios de muelle, almacenamiento, uso de instalaciones a la carga y uso de instalaciones al operador portuario; b) Verificar que la facturación comprenda la totalidad de los servicios prestados contra los documentos aduaneros y operativos que evidencien el ingreso y salida de mercancías a través del terminal y los servicios prestados a las mismas; c) Determinar los ingresos brutos generados por los anteriores conceptos; d) Revisar la aplicación de los porcentajes sobre los ingresos brutos portuarios y los ingresos brutos marginales y e) las actividades complementarias para una auditoría eficiente."

Durante la auditoría no se evidenció que la interventoría adelanta las acciones de verificación definidas en el otrosí No. 2 del 30 de mayo de 2008, que es una obligación definida en la novena función de la sección 2.01a del contrato No. SEA-015 de 2012, según la cual la interventoría debe llevar a cabo auditoría de ingresos con fines de una correcta liquidación de la contraprestación portuaria.

Por otra parte, se evidenció que la ANI no ha solicitado concepto a la interventoría sobre los pagos de contraprestación realizados por el concesionario en los periodos anteriores a febrero de 2014;

por consiguiente, se recomienda a la supervisión llevar a cabo este requerimiento con el fin de que se revise y se haga control financiero, a completitud, al contrato de concesión, lo cual es una de las funciones y actividades específicas de la supervisión definida en el numeral 9.3 del manual de interventoría y supervisión (GCSP-M-0002).

6.3.3 La interventoría cumple con su función de mantener actualizado el inventario de los bienes de uso público entregados en concesión

Dentro de las obligaciones del interventor, relacionadas con la gestión administrativa, definidas en la sección 2.01 (d) del contrato No. SEA-015 de 2012, se tiene mantener actualizado el inventario de los bienes de uso público entregados en concesión, cuyo cumplimiento se evidencia con el informe especial No. 40, que contiene la actualización del inventario de bienes en zonas de uso público a 31 de marzo de 2017.¹⁴ Con el objetivo de validar la información presentada en la actualización mencionada, en la visita del 20 de noviembre de 2017 a la sociedad portuaria se llevó a cabo un muestreo del inventario reportado por la interventoría, tanto de infraestructura como de equipos.

El muestreo del inventario de infraestructura, reportado por la interventoría, contempló aproximadamente el 50% de los ítems, específicamente se validó la disponibilidad de los siguientes componentes:

- | | |
|----------------------------------------------|-------------------------------|
| - Muelle 01 | - Bodega 12B |
| - Muelle 02 | - Edificio puerta Raymond |
| - Muelle 03 | - Área CIAMSA |
| - Muelle 04 | - Autoridades Portuarias |
| - Muelle 05 | - Caseta control acceso Pekín |
| - Muelle 06 | - Tanque elevado |
| - Muelle 07 | - Archivo inactivo |
| - Muelle 08 | - Parqueadero COLFECAR |
| - Muelle 09 | - Edificio fundación SPRBUN |
| - Muelle 10 | - Patio 12A, patio 12B y 12C |
| - Muelle 11 | - Bodega 3A |
| - Muelle 12 | - Bodega 4 (recortada) |
| - Muelle 14 | - Bodega 9 (recortada) |
| - Edificio bomberos | - Bodega 12A |
| - Patio 1, patio 2 (multipropósito), patio 3 | - Bodega C |
| - Patio especializado contenedores | - Bodega modelo hidráulico |
| - Patio 10 | - Cobertizo bodega 4 |
| - SPRBUN 2 | - Cobertizo 4 - 5 |
| - SPRBUN 3, patio A4 y A3 | - Cobertizo Raymond |
| | - Silos |


¹⁴ Radicado ANI No. 20174090436262 del 26 de abril de 2017.

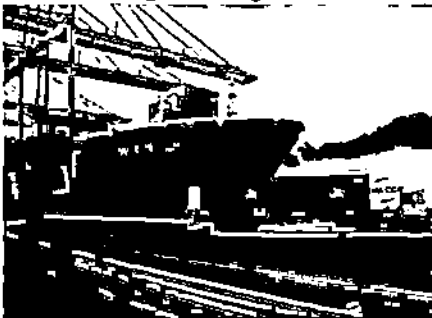



Asimismo, la validación del inventario de equipos contempló una muestra de aproximadamente el 40% de los ítems reportados por la interventoría. Específicamente se validó la disponibilidad de los siguientes equipos:

- Grúas pórtico
- Grúas móviles
- Grúas RTG
- Montacargas y/o elevadores
- Reach stakers
- Tractores de terminal
- Plataformas
- Spraders
- Plantas eléctricas
- Banda de aproche #2 opp
- Banda de aproche #3 opp
- Descargadora de tornillo siwertell
- Descargadora vigan niv 250
- Elevador de cangilones sistema de entrega graneles
- Elevador de cangilones sistema de entrega opp
- Elevador de cangilones sistema de recibo opp
- Transportador de arrastre ta1-opp
- Transportador de arrastre ta10-graneles
- Transportador de arrastre ta10-opp
- Transportador de arrastre ta11-opp
- Transportador de arrastre ta12-graneles
- Transportador de banda tb12
- Transportador de banda tb6
- Transportador de banda tb7
- Nuevo transportador TA4A y TA4B
- Tolva bascula
- Cucharas electrohídricas
- Termometría silos
- Equipo para inyección de frio
- Estación multipropósito silo 5-bodega e
- Basculas camionera 100 ton
- Cargadores articulados 4m3
- Defensas 125 ton
- Bitas dobles 100 ton
- Cuchara electrohídrica smag 35 m3
- Equipo carga sobredimensionada TIMARS 40 ton

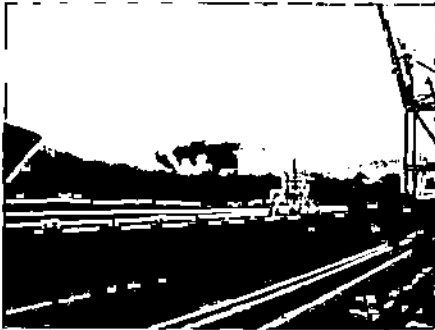
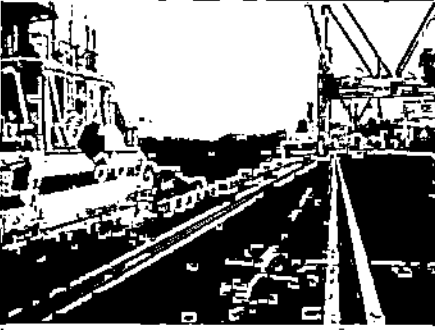
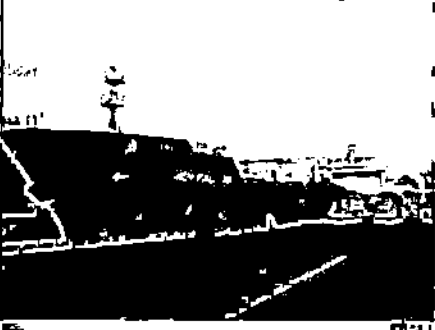

En seguida se presenta el detalle de la verificación del inventario de infraestructura y equipos reportado por la interventoría, se relaciona el nombre de cada uno de los ítems, con el respectivo registro fotográfico.





6.3.3.1 Verificación del inventario de infraestructura reportado por la interventoría

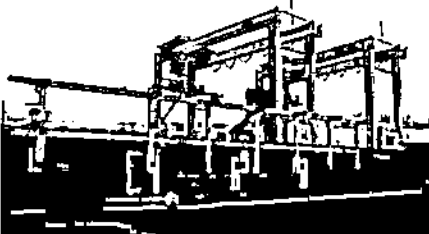



Ítem	Registro fotográfico	Observación
Muelle 01		La longitud de atraque ha tenido un incremento de 74,74m. En 2012 tenía una longitud de 175,26m y en 2016 de 250. Tiene capacidad para atender newpanamax con calado de 15m.





Ítem	Registro fotográfico	Observación
Muelle 02		<p>Se ha reforzado para atender busque newpanamax con calado de 15m. La longitud de atraque se ha mantenido en 104m.</p>
Muelle 03		<p>Se ha reforzado para atender busque newpanamax con calado de 15m. La longitud de atraque se ha mantenido en 104m.</p>
Muelle 04		<p>Muelle marginal reforzado antes 2012 para atender buques newpanamax con calado de 15m. La longitud de atraque se ha mantenido de 152m.</p>
Muelle 05		<p>Muelle marginal reforzado antes 2012 para atender buques newpanamax con calado de 15m. La longitud de atraque se ha mantenido de 115m.</p>





[Handwritten signature]





Ítem	Registro fotográfico	Observación
Muelle 06		<p>Muelle marginal reforzado antes 2012 para atender buques newpanamax con calado de 15m. La longitud de atraque se ha mantenido de 125m.</p>
Muelle 07		<p>Muelle marginal antiguo con capacidad para recibir buques pequeños. La longitud de atraque se mantiene en 135m.</p>
Muelle 08		<p>Muelle marginal antiguo con capacidad para recibir buques pequeños. Longitud de atraque constante de 302m.</p>
Muelle 09		<p>Muelle marginal antiguo con capacidad para recibir buques pequeños. La longitud de atraque se ha mantenido en 218m.</p>

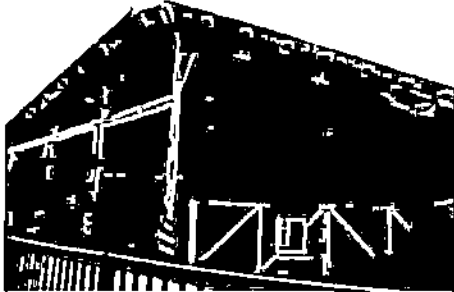

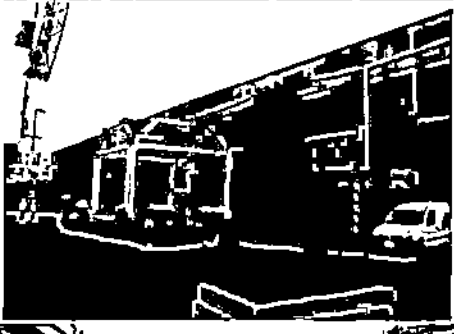

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Muelle 10		<p>Muelle marginal antiguo con capacidad para recibir buques pequeños. La longitud se ha mantenido 175m.</p>
Muelle 11		<p>Muelle marginal antiguo con capacidad para recibir buques pequeños. La longitud se ha mantenido 175m.</p>
Muelle 12		<p>Muelle marginal antiguo con capacidad para recibir buques pequeños. La longitud se ha mantenido 174m.</p>
Muelle 14		<p>Ha tenido una ampliación en longitud de atraque de 150 m, a la fecha cuenta con 190 m, lo que ha sido motivo de señalamiento de un (1) hallazgo por la CGR. Es un muelle marginal multipropósito con nueva plataforma para stop y operación cargue o descargue de carga.</p>

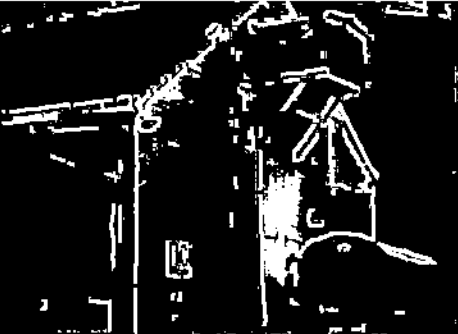


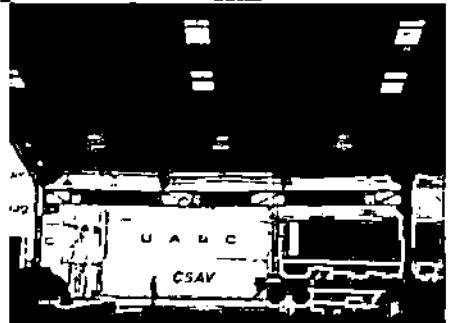

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Edificio bomberos		<p>Se localizaba en proximidades al actual edificio de autoridades (presentado en la foto). Demolido para la construcción de un nuevo edificio administrativo.</p>
Patio 1, patio 2 (multipropósito), patio 3		<p>Patio a cielo abierto destinado principalmente al almacenamiento de contenedores. Debido a fallencias presentadas en el pavimento, la sociedad portuaria a ha reemplazado algunas losas puntuales.</p>
Patio especializado contenedores		<p>Terminal especializado de contenedores de Buenaventura S.A. TECSA. La sociedad portuaria ha reemplazado varios módulos donde se apilan los contenedores de losas fatigadas.</p>
Patio 10		<p>Es un patio a cielo abierto, con un área de 0.7ha, sin cerramiento continuo al muelle No. 10.</p>


Ítem	Registro fotográfico	Observación
SPRBUN 2		<p>Tiene un área de aproximadamente 2ha, en la que se han reemplazado losas de concreto fatigadas.</p>
SPRBUN 3, patio A4 y A3		<p>Tiene un área de aproximadamente 1.6ha, en la que el pavimento se compone de material granular compactado. Se evidenciaron fallas en el pavimento.</p>
Bodega 12B		<p>El cambio de cubierta fue una actividad imputada al plan bienal 2013-2014, lo que aumentó su volumen para mayor almacenamiento de grano.</p>
Edificio puerta raymond		<p>Acceso occidental de la sociedad portuaria. Es una edificación con muros pintados, piso en baldosa y cubierta en losa de concreto. Área en planta de 314m².</p>

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Área CIAMSA		<p>Los tanques almacenan melaza. Según el inventario actualizado de la interventoría a marzo de 2017, dadas las expectativas del volumen de melaza a exportar, en el plan maestro de desarrollo del terminal se tiene previsto la demolición y retiro de estos tanques para habilitar este sector en un subterminal especializado en contenedores.</p>
Autoridades Portuarias		<p>Cuenta con un área de 456m². Es una edificación con muros pintados, pisos en baldosa y cubierta en teja.</p>
Caseta control acceso Pekin		<p>Acceso oriental a la sociedad portuaria. Cuenta con un área de aproximadamente 108m². El acceso conecta con la red férrea del pacífico.</p>
Tanque elevado		<p>Tanque elevado soportado por estructura metálica. Se encuentra en proximidades al edificio raymond, en el sector occidental de la sociedad portuaria. Área en planta de 20m².</p>

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Archivo inactivo		Se encuentra en proximidades al edificio raymond, en el sector occidental de la sociedad portuaria. Área en planta de 235m ² .
Parqueadero COLFECAR		Área 3.54ha, de con pisos en material granular compactado y cerramiento en malla eslabonada. Destinado, principalmente para almacenamiento de contenedores vacíos.
Edificio fundación SPRBUN		Cuenta con un área de 1046m ² , localizada en el sector oriental de la sociedad portuaria. Es una edificación con muros pintados, pisos en retal de mármol con granito pulido y cubierta en galvanizada trapezoidal.
Patio 12A (graneles SA), patio 12B (OPP Graneles), patio 12C		Patio a cielo abierto contiguo a los muelles No. 11 y No. 12. Área total de aproximadamente 2.76ha en la que se disponen los silos.

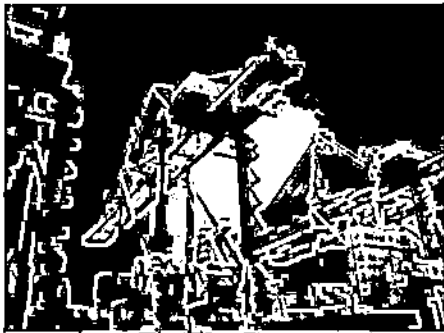

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Bodega 3A		<p>Piso en losa concreto hidráulico, muros pintados, cubierta galvanizada trapezoidal. Área de 0.59ha.</p>
Bodega 4 (recortada)		<p>Se proyecta demoler para ampliar el área disponible para contenedores.</p>
Bodega 9 (recortada)		<p>Contigua al muelle No. 9. Tiene un área de 6390m². Tiene un piso con losas en concreto hidráulico, muros pintados y cubierta galvanizada trapezoidal.</p>
Bodega 12A		<p>Localizada en la zona donde se disponen los silos. Cuenta con piso en concreto hidráulico y tiene un área de 0.3ha. Se recomienda mantenimiento a las fachadas.</p>



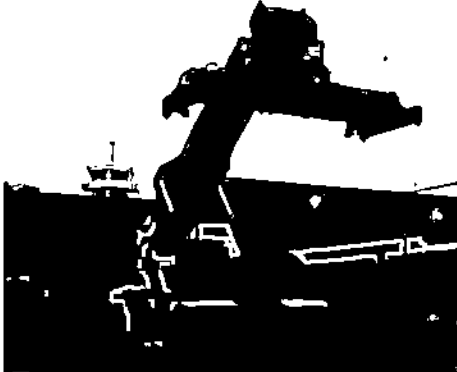

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Bodega C		<p>Localizada en la zona donde se disponen los silos. Cuenta con piso en concreto hidráulico y tiene un área de 0.1ha. Se recomienda mantenimiento a las fachadas.</p>
Bodega modelo hidráulico		<p>Funciona como bodega de almacenamiento de material. En el pasado se tenía un modelo hidráulico de la sociedad portuaria.</p>
Cobertizo bodega 4		<p>Se proyecta demoler con el fin de generar más área para contenedores.</p>
Cobertizo 4 - 5		<p>Se proyecta demoler con el fin de generar más área para contenedores.</p>
Cobertizo raymond		<p>Tiene un área de aproximadamente 0.5ha. Cuenta con piso en concreto asfáltico y cubierta en teja galvanizada. Allí se localiza uno de los escáneres de la sociedad portuaria, equipo no imputado al plan maestro de inversión.</p>



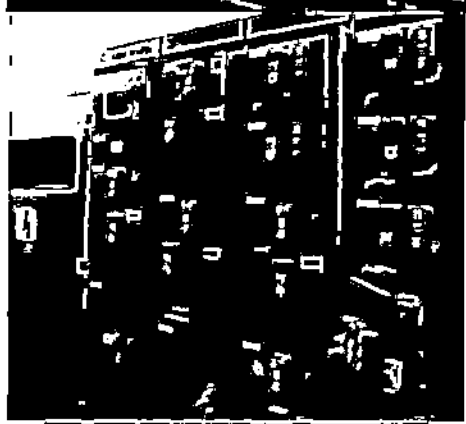

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Silos		<p>A 2012 reportaba una capacidad de 17700 ton; sin embargo, a 2016 cinco (5) silos (1,2,3,6 y 7) han tenido un incremento de capacidad, lo que da una capacidad total de 18700 ton.</p>




Fuente: Visita a la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura realizada por la oficina de control interno el 20 de noviembre de 2017 e informe de actualización de inventario de bienes de uso público realizado por Consorcio Interpuertos (radicado ANI No. 20174090436262 del 26 de abril de 2017).


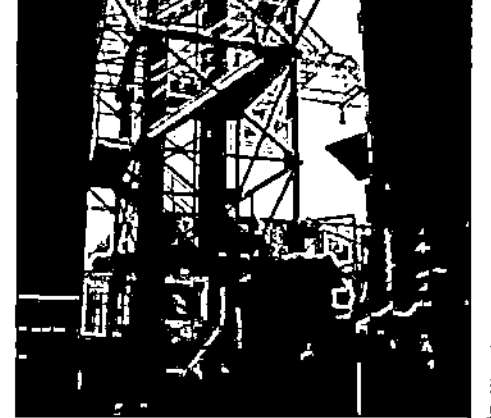

6.3.3.2 Verificación del inventario de equipos reportado por la interventoría



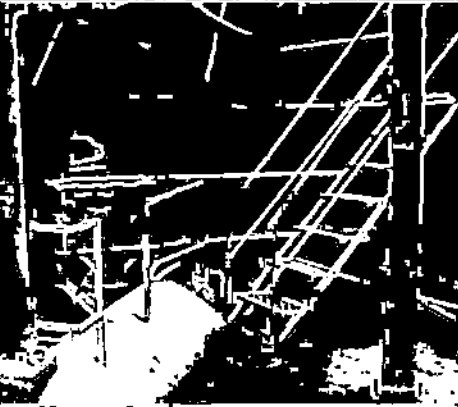

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Grúas pórtico		<p>La terminal portuaria cuenta con diez (10) grúas portuarias. Antes de 2012 se adquirieron cuatro (4) grúas. De ahí en adelante las seis (6) restantes.</p>
Grúas móviles		<p>La sociedad portuaria cuenta con tres (3) grúas móviles adquiridas antes de febrero de 2012, que tienen una capacidad máxima de 104 ton.</p>


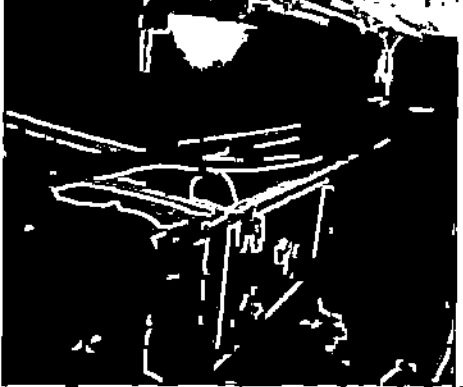


Ítem	Registro fotográfico	Observación
Grúas RTG		Doce (12) grúas RTG adquiridas antes de 2012, las veinte (20) restantes entre 2012 y 2016.
Montacargas y/o elevadores		Cuenta con diecinueve (19) montacargas y/o elevadores imputados al plan de inversión. Dieciséis (16) adquiridos antes de febrero de 2012 y tres (3), entre 2012 y 2016.
Reach stakers		Se cuenta con once (11) reach stakers funcionales adquiridos antes de 2012.
Tractores de terminal		Veinticuatro (24) tractores de terminal adquiridos antes de 2012, y veinticuatro (24), entre 2012 y 2016, para un total de cuarenta y ocho (48).

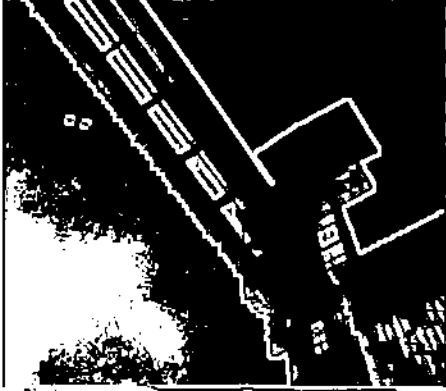
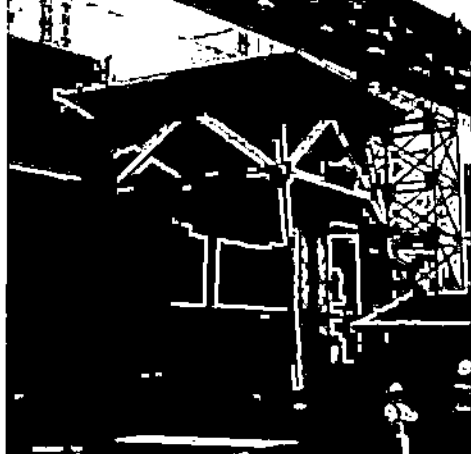
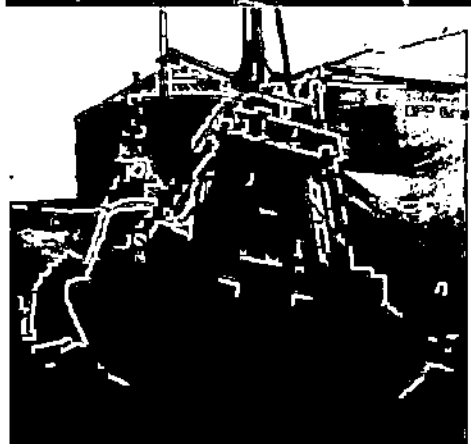
Ítem	Registro fotográfico	Observación
Plataformas		<p>Treinta y seis (36) plataformas con capacidad entre 60 ton y 65 ton. Doce (12) de ellas adquiridas antes de 2012.</p>
Spraders		<p>Son elevadores de contenedores. La sociedad portuaria cuenta con tres (3) atribuibles a la concesión.</p>
Plantas eléctricas		<p>La sociedad portuaria cuenta con quince (15) plantas eléctricas distribuidas a lo largo de la terminal. En la fotografía se muestra una planta en la zona de graneles.</p>
Banda de aproche #2 opp		<p>Transportador de banda para graneles sólidos en adecuadas condiciones.</p>

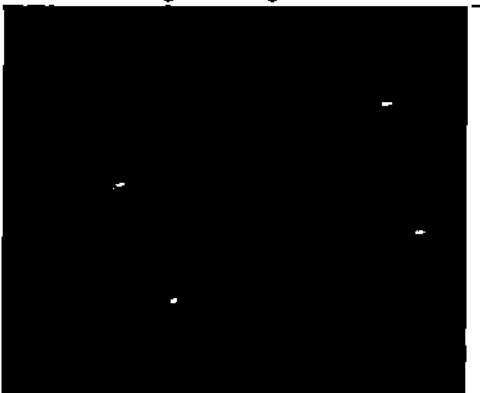
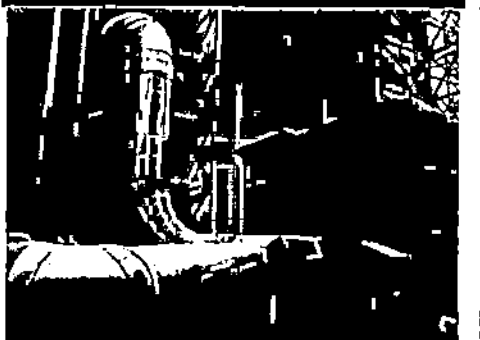
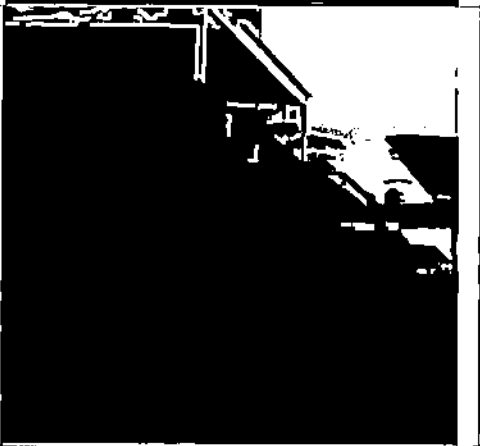
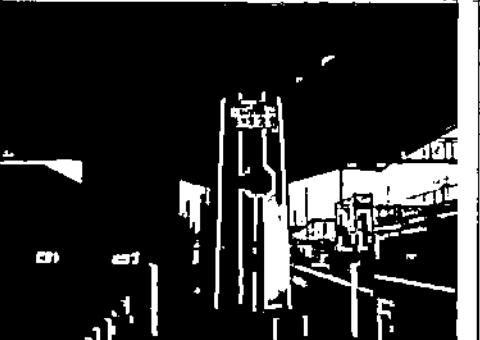
Ítem	Registro fotográfico	Observación
Banda de aproche #3 opp		Transportador de banda para graneles sólidos en adecuadas condiciones.
Descargadora de tornillo siwertell		Maquina especializada para descargar carga de los buques en adecuadas condiciones, adquirida antes de 2012.
Descargadora vigan niv 250		Maquina especializada para descargar carga de los buques en adecuadas condiciones, adquirida antes de 2012. La sociedad portuaria cuenta con dos (2).


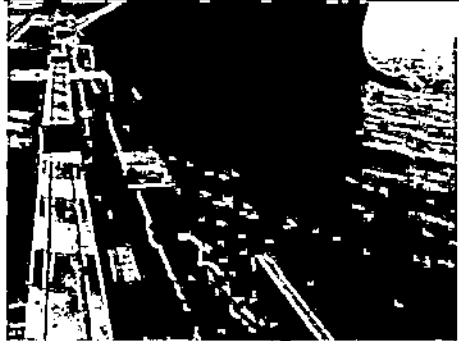


Ítem	Registro fotográfico	Observación
Elevador de cangilones sistema de entrega graneles		Se cuenta con tres (3) elevadores con embudo para productos a granel.
Elevador de cangilones sistema de entrega opp		Se cuenta con siete (7) elevadores de este tipo para productos a granel.
Elevador de cangilones sistema de recibo opp		La sociedad portuaria cuenta con cuatro (4) elevadores de cangilones sistema de recibo opp.

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Transportador de arrastre ta1-opp		Se cuenta con más de cuarenta (40) transportadores de arrastre de productos a granel en condiciones adecuadas.
Transportador de arrastre ta10-graneles		Se cuenta con más de cuarenta (40) transportadores de arrastre de productos a granel en condiciones adecuadas.
Transportador de arrastre ta10-opp		Se cuenta con más de cuarenta (40) transportadores de arrastre de productos a granel en condiciones adecuadas.
Transportador de arrastre ta11-opp		Se cuenta con más de cuarenta (40) transportadores de arrastre de productos a granel en condiciones adecuadas.

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Transportador de arrastre ta12-graneles		Se cuenta con más de cuarenta (40) transportadores de arrastre de productos a granel en condiciones adecuadas.
Transportador de banda tb12		Se cuenta con más de diez (10) transportadores de banda en condiciones adecuadas.
Transportador de banda tb6		Se cuenta con más de diez (10) transportadores de banda en condiciones adecuadas.
Transportador de banda tb7		Se cuenta con más de diez (10) transportadores de banda en condiciones adecuadas.

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Nuevo transportador TA4A y TA4B		Se evidenció el adecuado funcionamiento de un (1) transportador TA4A y TA4B.
Tolva bascula		La sociedad portuaria cuenta con una (1) tolva báscula. Como se observa en la figura, la tolva es un dispositivo similar a un embudo de gran tamaño destinado al depósito y canalización de materiales granulares o pulverizados.
Cucharas electrohidráulicas		Dos (2) cucharas electrohidráulicas han sido imputadas al plan bienal 2011-2012.

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Termometría silos		Se evidenció que los silos cuentan con sistemas de medición que generan alertas cuando la temperatura puede afectar la calidad de los graneles.
Equipo para inyección de frío		En dado caso que la temperatura afecte a los graneles, se cuenta con equipos de inyección de frío, que juegan el papel de aire acondicionado en los silos.
Estación multipropósito silo 5-bodega e		Se evidenció que se cuenta con una (1) estación multipropósito silo 5-bodega e, como se indica en el inventario entregado por la interventoría en marzo de 2017.
Básculas camionera 100 ton		La sociedad portuaria cuenta con diez (10) básculas camiones con capacidad de 100 ton. En la fotografía se muestra la disponibilidad en el acceso Paraboloides.

Ítem	Registro fotográfico	Observación
Cargadores articulados 4m ³		<p>Dos (2) cargadores articulados de 4m³ se han adquirido entre 2012 y 2016.</p>
Defensas 125 ton		<p>La sociedad portuaria ha adquirido noventa (90) defensas con capacidad de 125 ton antes de 2012.</p>
Bitas dobles 100 ton		<p>La sociedad portuaria ha adquirido ochenta y cuatro (84) bitas dobles con capacidad de 100 ton antes de 2012.</p>
Cuchara electrohidráulica smag 35 m ³		<p>Se evidenció la presencia de una cuchara electrohidráulica con capacidad de 35m³.</p>

Ítem	Registro fotográfico	Observación
<p>Equipo carga sobredimensionada TIMARS 40 ton</p>		<p>La capacidad del equipo de carga sobredimensionada, mostrado en la fotografía, es de 40 ton. Se evidenció que, a pesar de contar con más de una (1) unidad, únicamente se ha imputado uno (1) al plan de inversión.</p>

Fuente: Visita a la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura realizada por la oficina de control interno el 20 de noviembre de 2017 e informe de actualización de inventario de bienes de uso público realizado por Consorcio Interpuertos (radicado ANI No. 20174090436262 del 26 de abril de 2017).

6.3.3.3 Conclusiones sobre la verificación del inventario de infraestructura y equipos reportado por la interventoría

A partir de la validación en campo, efectuada por la oficina de control interno, se concluye que la infraestructura y equipos reportados por la interventoría en su inventario tienen, efectivamente, disponibilidad en la terminal portuaria; no obstante, se tienen las siguientes observaciones:


- Con relación al estado de la infraestructura, se recomienda a la interventoría solicitar de manera permanente al concesionario intervención a las deficiencias en el pavimento, principalmente causadas por fatiga, ya que estas han originado baches puntuales en la terminal portuaria que pueden afectar de manera negativa la operación.
- Se sugiere solicitar al concesionario mantenimiento a las fachadas, especialmente en las bodegas que se encuentran contiguas a los muelles 11 y 12, área donde, principalmente, se manejan graneles.
- Se recomienda solicitar de manera permanente al concesionario mantenimiento a la demarcación dentro del puerto ya que, debido a las condiciones ambientales, esta puede llegar a tener un deterioro prematuro.
- Con relación a los equipos, se recomienda solicitar al concesionario la implementación de medidas que eviten la corrosión progresiva de los mismos ya que este fenómeno puede traer consecuencias negativas, tales como afectar sus rendimientos.

7. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR

La oficina de control interno ha adelantado, previamente, dos (2) evaluaciones de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, en 2014 y 2015.¹⁵


En 2014 se obtuvo una calificación general de desempeño de 66.50 sobre 100, valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes entre 61 y 80), la cual se desglosa enseguida:

Tabla 15 - Resultados 2014 MED

		Nombre proyecto concesión		Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura		
		Nombre interventoría proyecto		Consortio Interpuertos		
		No. contrato interventoría		SEA-13-2012		
		Fecha de evaluación		25 y 26 de marzo de 2014		
		Calificación de desempeño de interventoría CARRETERO				
		0-20	21-40	41-60	61-80	81-100
		Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
Id	Componente					
01	Gestión Administrativa	63.85				
02	Gestión Técnica	66.30				
03	Gestión Financiera	71.18				
04	Gestión Jurídica	72.64				
05	Gestión Operativa	58.00				
06	Gestión Ambiental	63.00				
07	Gestión Social	70.50				
Promedio General =		66.50				

Por su parte, en 2015 se obtuvo una calificación general de desempeño de 65.89 sobre 100, desglosada enseguida:

Tabla 16 - Resultados 2015 MED

		Nombre proyecto concesión		Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura		
		Nombre interventoría proyecto		Consortio Interpuertos		
		No. contrato interventoría		SEA-13-2012		
		Fecha de evaluación		24 de septiembre de 2015		
		Calificación de desempeño de interventoría CARRETERO				
		0-20	21-40	41-60	61-80	81-100
		Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
Id	Componente					
01	Gestión Administrativa	65.07				
02	Gestión Técnica	65.60				
03	Gestión Financiera	72.04				
04	Gestión Jurídica	70.50				
05	Gestión Operativa	70.50				
06	Gestión Ambiental	70.50				
07	Gestión Social	47.00				
Promedio General =		65.89				

¹⁵ Los resultados de las auditorías realizadas en 2014 y 2015 se evidencian en el memorando con radicado ANI No. 20141020043173 del 28 de mayo de 2014 y en el enlace http://www.ani.gov.co/sites/default/files/pei_19f.pdf, respectivamente.

De manera global, la calificación descrita tuvo un incremento de cerca de cinco (5) puntos MED, a partir del resultado del ejercicio de evaluación adelantado en noviembre de 2017, el cual se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 17 - Resultados 2017 MED

Id	Componente	Calificación desempeño de interventoría CARRETERO				
		Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
01	Gestión Administrativa					71.57
02	Gestión Técnica					72.85
03	Gestión Financiera					69.67
04	Gestión Jurídica					69.43
05	Gestión Operativa					70.50
06	Gestión Ambiental					70.50
07	Gestión Social					70.50
Promedio General =		70.72				

La calificación general de los siete (7) componentes evaluados ascendió a 70.72 sobre 100. Este es el resultado de un ejercicio que evalúa no solo el componente contractual sino también de buenas prácticas, el cual sirve como mecanismo de mejora continua a la gestión de la interventoría. El detalle de la calificación obtenida para cada uno de los componentes se muestra enseguida.

7.1 Evaluación del desempeño de la interventoría

En la auditoría realizada los días 15 y 20 de noviembre de 2017, el equipo de interventoría, Consorcio Interpuertos, dio a conocer la situación actual del proyecto y evidenció los controles que viene aplicando en cada uno de los componentes referidos al contrato de interventoría. Allí 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 concesionario, lo cual debe complementarse con la adopción de buenas prácticas de información y comunicación con este último y con la ANI.
2. **Técnica:** 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.

3. **Financiero:** la verificación al componente financiero busca la implementación de procesos y actividades relacionados con la revisión y control financiero del contrato de concesión. Asimismo, permite verificar el estado del proyecto en relación con los ingresos generados y la contraprestación recibida por el Estado, arrojando un balance en términos de ingresos, sobre la duración del período concesionado.
4. **Jurídico:** uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión es el jurídico, el cual 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 apoyar a la ANI en todos los aspectos jurídicos que se susciten en el desarrollo del contrato.
5. **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 puerto regional de Buenaventura.
6. **Ambiental:** el actuar de la interventoría dentro de este componente consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a controlar el cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos, planes de manejo ambiental y obtención de licencias o permisos por parte del concesionario sobre las obras objeto del contrato de concesión.
7. **Social:** este componente permite verificar el seguimiento efectivo que se realiza a la relación usuario – concesión – interventoría. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión.

La verificación de cada uno de los componentes y sus respectivos criterios (ítems de evaluación), está en función del análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la interventoría. Para ello se evaluó el desempeño del trabajo de cada área, así como la verificación documental asociada que se realizó en la oficina de la interventoría.

7.1.1 Desempeño del componente administrativo

Calificación Obtenida: 71.57

Se considera que la gestión administrativa de la interventoría es adecuada. Se resaltan los siguientes criterios evaluados:

En primer lugar, la interventoría cuenta con una estructura organizacional definida para el proyecto y tiene al servicio de la ANI recursos humanos y técnicos adicionales a lo mínimo requerido contractualmente. Se evidenció que se tiene un organigrama actualizado en el que se incluye personal adicional encargado de asesorar a la dirección del proyecto, de los monitoreos ambientales y del área de recursos humanos, entre otros. De igual forma, se cuenta con bases de datos que presentan la dedicación del personal y los recursos de la interventoría, los datos de

contacto del personal y el seguimiento a los cambios del equipo. En esta última se relacionan los cambios que el personal ha tenido, así como las comunicaciones en las que se solicitan y se aprueban estas modificaciones.

En segundo lugar, se considera que la gestión documental de la interventoría es apropiada ya que se cuenta con un protocolo de transferencia de archivos (FTP- File Transfer Protocol) que almacena correspondencia, informes y actas de comité, entre otros, el cual permite acceder a la información estando en las oficinas de Buenaventura o de Bogotá. Se evidenció que se cuenta con instructivos internos que definen la nomenclatura de la documentación que allí se maneja.

En tercer lugar, a manera de buena práctica, la interventoría ha implementado un sitio web, diseñado para ser utilizado también desde el teléfono móvil, en el que se muestra el estado del plan de inversión, datos de cargas, mapa de terminal y un tour virtual a partir de fotografías 360° tomadas en la terminal, de las que se muestra un ejemplo enseguida:

Foto 7. Contenedores SPBUN	Foto 8. Muelle SPBUN
	
Fuente: Aplicación online Interpuertos.	Fuente: Aplicación online Interpuertos.
El portal web http://incoplansa.com/puertos/ cuenta con un tour virtual del puerto a partir de fotografías que se actualizan anualmente.	Las fotografías del tour virtual permiten movilizarse en 360°. En ellas se aprecian las zonas concesionadas, así como los equipos que permitan la operación del puerto.

Esta buena práctica ha sido iniciativa de Incoplan S.A, accionista mayoritario del consorcio interventor. Se espera que el portal tenga información de los diferentes puertos a cargo de la ANI.

Por lo anteriormente descrito, se sugiere a la interventoría continuar con la gestión que ha venido desarrollando para el componente administrativo.

7.1.2 Desempeño del componente técnico

Calificación obtenida: 72.85

A renglón seguido se presentan los criterios de la gestión del componente técnico que dan valor agregado a la interventoría:

Se evidenció que la interventoría lleva a cabo un seguimiento adecuado a las obras del plan maestro de inversión. Para ello ha implementado la sección *ejecución del plan de inversión* dentro de sus informes mensuales, en la que se detalla el reporte de inversión mensual en dólares corrientes para los planes bienales en ejecución. Este análisis viene acompañado de tablas y diagramas de barras que facilitan el entendimiento por parte del lector.

De igual manera, en los informes mensuales de interventoría, como complemento a la validación de las inversiones y desembolsos del periodo, se presenta registro fotográfico del avance de las obras, el cual viene acompañado del análisis correspondiente. Un ejemplo de ello se muestra en seguida:

Tabla 18 – Registro fotográfico interventoría



Registro fotográfico construcción del patio detrás del muelle 01	
	
Fotografía 4.36 Construcción patio detrás del Muelle 1.	Fotografía 4.37 Construcción patio detrás del Muelle 1.
Observaciones: A la fecha se tiene un acumulado de 236 pilotes pre-excavados, fundición de 6.972 m ² de concreto en la superestructura.	

Tabla 4.18 Cuadro resumen construcción del patio detrás del muelle 1

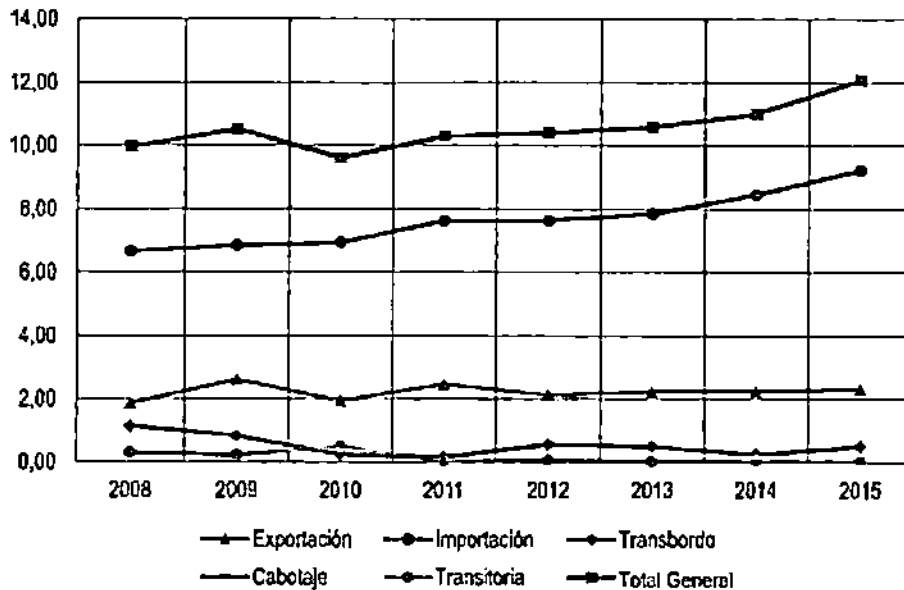
PROYECTO	: Construcción del patio detrás del muelle 01.
CONTRATO No.	: 2064 de 2016.
CONTRATISTA	: Constructora CRP.
OBJETO	: Obra de infraestructura-construcción de los patios posteriores del muelle 01 en el Terminal Marítimo de Buenaventura.
VALOR DEL CONTRATO	: \$ 46.739.035.671
FECHA INICIACIÓN CONTRATO	: 10 de enero de 2017
PLAZO INICIAL	: Once (11) meses
FECHA TERMINACIÓN INICIAL	: 10 de diciembre de 2017
FECHA FINALIZACIÓN REPROGRAMADA	: 02 de enero de 2018.
ACUMULADO EJECUTADO A LA FECHA	: 24.439.215.944
% EJECUTADO ACUMULADO	: 52,28 %
ESTADO	: Inició su ejecución en el plan de inversiones bianual 2015-2016 y continúa en el plan de inversiones bianual 2017 – 2018

Fuente: Sección 4.1.1.1 Descripción detallada de avance de obras – plan inversiones bienal 2017-2018, informe mensual de interventoría No. 69. Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017.

En los informes de inventario que adelanta la interventoría se presentan fichas con las características y especificaciones de los equipos del concesionario. En ellas se presenta el registro fotográfico de los equipos, así como su localización dentro del puerto. Asimismo, la interventoría cuenta con un archivo en el que se guardan las especificaciones de estos.

De otra parte, en el aplicativo en línea de puertos, que ha liderado Incoplan S.A, se registra información asociada a las especificaciones de carga en la sociedad portuaria. Allí se detalla el movimiento por tipo de carga, así como la participación de la sociedad portuaria dentro del consolidado de terminales de Buenaventura, lo cual permite acceso a la información por parte del ciudadano. Un ejemplo de la información que allí se presenta es el histórico de carga para la sociedad portuaria de Buenaventura, la cual se resume en la siguiente ilustración.

Ilustración 1 – Histórico de carga por tipo de tráfico en SPR BUN (años 2008-2015).



Fuente: Aplicación online Interpuertos.

Como se evidencia en la gráfica precedente, se cuenta con información con corte a 2015; por lo tanto, se recomienda adicionar lo referente a 2016 y actualizar la información en enero de 2018 con lo obtenido en 2017.¹⁶

Por otro lado, se tienen las siguientes recomendaciones:

En primer lugar, se podrían llevar a cabo mediciones aleatorias de las cantidades de obra ejecutadas por el concesionario. A pesar de que se analicen los reportes de las interventorías de obra, el Consorcio Interpuertos podría hacer muestreos de las cantidades de obra ejecutadas con el fin de validar la información suministrada por terceros y así incrementar su gestión de aseguramiento y control. De igual forma, se podrían realizar pruebas y ensayos de laboratorio para corroborar los reportes entregados por las interventorías de obra, específicamente con relación al cumplimiento de las especificaciones técnicas correspondientes.

¹⁶ <http://incoplansa.com/puertos/bun-datos.html>

En segundo lugar, se recomienda fortalecer el seguimiento a la señalización temporal en obra; para ello, se podrían diseñar e implementar formatos de seguimiento a este tema con el fin de contar con evidencias sobre la retroalimentación que se le hace al concesionario cuando se presenten deficiencias. En el recorrido al proyecto se evidenciaron ciertas falencias, que se muestran en las siguientes fotografías, las cuales fueron notificadas por la interventoría al responsable correspondiente de manera verbal.

Foto 9. Señalización temporal obras bodega 9A	Foto 10. Señalización temporal obras bodega 9A
	
Fuente: Visita a SPBUN, 20 de noviembre de 2017.	Fuente: Visita a SPBUN, 20 de noviembre de 2017.
Deficiencias en señalización temporal en el sector aledaño a la bodega 9a, tanto en colombrinas como en cintas.	Deficiencias en el uso de colombrinas afecta el estado de la polisombra, que en conjunto puede ocasionar incidentes y accidentes en el sector.

El seguimiento a la señalización temporal es vital ya que este componente fomenta la seguridad de los trabajadores al interior del puerto y permite que las obras de construcción lleven a cabo sus procesos internos de manera adecuada antes de entrar en operación.

En tercer lugar, a pesar de que se viene dando cumplimiento a la ejecución del plan de inversiones, se tienen obras puntuales en las que no se cumple el programa de ejecución. Por ejemplo, en el informe de interventoría No. 69, entregado en octubre de 2017, se reportó que las obras asociadas al edificio de autoridades debieron haber finalizado en junio de 2017; sin embargo, reportó un porcentaje de ejecución de 59%. En este orden de ideas, se recomienda solicitar al concesionario que cumpla con los cronogramas previstos y que entregue reportes en los que evidencie las razones los atrasos, lo cual permitiría un cabal cumplimiento de las obligaciones técnicas de la interventoría definidas en el contrato No. SEA-015 de 2012.

Por último, con el fin de facilitar la lectura de los informes mensuales, se recomienda a la interventoría incluir en estos la ficha técnica del proyecto, la cual podría incluir información general del puerto, mapa del terminal, datos del contrato de concesión y de interventoría (valor y plazo, entre otros) y estado de la contraprestación.

7.1.3 Desempeño del componente financiero

Calificación obtenida: 69.67

En primer lugar, como se mencionó en la sección 6.3.2 la interventoría debe reforzar la gestión que adelanta con relación a la verificación de las contraprestaciones ya que no se está cumpliendo con lo definido para tal fin en el otrosí No. 02 de 2008, que es una obligación de la interventoría definida en la sección 2.01a del contrato No. SEA-015 de 2012, según la cual se debe llevar a cabo auditoría de ingresos con fines de una correcta liquidación de la contraprestación portuaria.

En segundo lugar, se comprobó que mensualmente la interventoría hace seguimiento a la ejecución de los planes bienales, a partir de verificaciones adelantadas por el ingeniero residente y la subdirección financiera de la interventoría, lo cual es reportado en la sección *Ejecución financiera acumulada del plan de inversión* de sus informes mensuales.

Como se indicó en la sección 6.3, a la fecha no se cuenta con la aprobación del plan bienal 2017-2018; no obstante, se vienen adelantando inversiones indicadas en la propuesta recibida por la ANI en diciembre de 2016. Según el informe mensual de interventoría No. 69¹⁷ se ha ejecutado el 16% del plan, que tiene un valor total de, aproximadamente, ochenta y tres (83) millones de dólares; sin embargo, se evidenció que se viene adelantando una propuesta de manual para establecer tiempos en la entrega y aprobación de los planes bienales con el fin de evitar este tipo de situaciones; sobre lo que, se considera que la ANI debe incrementar la diligencia para formalizarlo e implementarlo.

Por último, se evidenció que la interventoría realiza inventarios, de infraestructura y de equipos, entregados en y desarrollados durante la concesión. Para tal fin adelanta fichas en las que se relacionan las especificaciones, registro fotográfico y localización de los activos en la terminal portuaria, lo que se evidencia con el informe de actualización del inventario de bienes en zona de uso público a 31 de marzo de 2017¹⁸. Esta información, como se indicó en la sección 6.3.3, se validó durante la visita a la terminal portuaria, del 20 de noviembre de 2017.

En general, se considera que la gestión financiera de la interventoría es adecuada; no obstante, como se indicó en esta sección, se debe reforzar la gestión de seguimiento y control a las contraprestaciones que paga el concesionario.

7.1.4 Desempeño del componente jurídico

Calificación obtenida: 69.43

La interventoría mensualmente demuestra el avance en inversión que tiene el concesionario, reportando la revisión que hace a la información financiera y contable correspondiente, lo cual evidencia seguimiento al estado de cumplimiento del concesionario. Con el fin de contextualizar al lector de los informes mensuales de interventoría sobre el estado global del plan maestro de

¹⁷ Gráfica 4.18 Acumulado total del plan de inversiones bienal 2017-2018. Informe mensual de interventoría No. 69. Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017.

¹⁸ Radicado ANI No. 20174090436262 del 26 de abril de 2017.

inversiones, se podría reportar en una tabla la comparación entre los valores programados y ejecutados (aprobados) de cada una de las ocho (8) fases y planes bienales, la cual podría venir acompañada de un valor global de ejecución.

Por otro lado, se corroboró una adecuada oportunidad en la labor de la interventoría. Dentro de los productos que evidencian esta gestión se cuenta con informes que contienen el balance de las fases y planes bienales que se ejecutan en el marco del plan maestro de inversión establecido en el otrosí No. 2 de 2008.¹⁹

De igual manera, en los informes mensuales se evidencia que la interventoría hace seguimiento a la eficiencia del puerto, al cumplimiento de la función pública de la terminal portuaria, cumplimiento de movilización de cargas permitidas, cumplimiento de obligaciones ambientales y cumplimiento del plan maestro de inversión, entre otros. Con relación a la eficiencia del puerto se manejan indicadores de operación; no obstante, según información remitida por la interventoría, Colombia no cuenta con una metodología que el cálculo de la capacidad portuaria; por lo tanto, no se puede definir en qué momento un puerto tiene congestión, a pesar de que el documento CONPES 3744 de 2013²⁰ indica que esta se da cuando la capacidad está por encima del 75%.

Dentro del seguimiento al plan de inversión se revisa que inversiones son imputables al plan de inversión a partir de lineamientos definidos con la ANI, los cuales definen las siguientes diferencias entre inversión y gasto:

Tabla 19 – Diferencia entre gasto e inversión.

INVERSIÓN	GASTO
1. Erogación de dinero que se puede recuperar en el futuro.	1. Erogación de dinero que no es posible recuperar.
2. Incrementa los ingresos.	2. Disminuye los ingresos.
3. Genera ingreso en más de un ejercicio económico.	3. Generación de ingresos durante el ejercicio que se produce.
4. Aquella compra más duradera en el tiempo.	4. Se consume en el corto plazo.
5. Erogación para elevar el nivel de lo que apenas puede ser satisfecho por el gasto.	5. Erogación para mantener y operar el negocio.
6. Mejorar o buscar un beneficio en el futuro. Ej: producción, ingresos, renta, etc.	6. Satisfacer una necesidad.

Fuente: Gastos e inversiones imputables al plan maestro de inversiones de las sociedades portuarias. Radicado ANI No. 20134090495762 del 5 de diciembre de 2013.

Con el fin de racionalizar y hacer más eficiente el trámite de revisión de los planes bienales, se evidenció que la interventoría, a manera de buena práctica, en 2014 adelantó un documento para tal fin y a finales de abril de 2017 entregó a la ANI una tabla preliminar con los trámites y

¹⁹ A manera de ejemplo se cuenta con el informe de revisión documental técnica y financiera de la ejecución de las inversiones del otrosí No. 3 – fase III, entregado mediante radicado ANI No. 20174090984342 del 14 de septiembre de 2017 y con el balance del plan bienal 2013-2014, entregado mediante radicado ANI No. 20164090451112 del 1 de junio de 2016, entre otros.

²⁰ Política portuaria para un país más moderno, disponible en <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/col124331anx.pdf>

documentos que deberían contener los planes bienales; no obstante, a la fecha la Entidad no ha formalizado el procedimiento para establecer plazos a la aprobación de estos planes²¹. Esta práctica permite concluir que la interventoría conceptúa jurídicamente a la ANI sobre la viabilidad de modificaciones en el proyecto.

Adicionalmente, se evidenció que la interventoría maneja dos (2) tipos de alertas, la primera se da en el caso que el concesionario incumpla con el plan de inversión y la segunda cuando ocurren eventos especiales, tales como accidentes y situaciones que afectan el medio ambiente²².

Por otro lado, se tienen las siguientes observaciones:

En primer lugar, la cláusula décima del otrosí No. 2 del contrato de concesión, suscrito el 30 de mayo de 2008, estableció que el concesionario se obliga a implementar y mantener vigente un código de buen gobierno corporativo que propenda por la universalidad del servicio público, la transparencia, fluidez e integridad de la información, la igualdad de tratamiento a los integrantes de los grupos de interés que se identifiquen, así como la detección y tratamiento de los conflictos de interés entre otros aspectos. Según la sección 2.01 (d) del contrato No. SEA-015 de 2012, suscrito entre la ANI y el consorcio Interpuertos, la interventoría debe verificar que el concesionario cumpla con el código de buen gobierno previamente descrito; sin embargo, durante la auditoría no se evidenció seguimiento por parte de la interventoría, lo cual daría lugar a un incumplimiento contractual.

En segundo lugar, la interventoría debería adelantar, y adicionar en sus informes mensuales, una matriz en la que se ilustre el seguimiento a la modificación de aspectos regulatorios, materialización de riesgos legales y contractuales relacionados con el contrato de concesión, con el fin de fortalecer la gestión de sus funciones jurídicas definidas en la sección 2.01 (g) del contrato No. SEA 015 de 2012.

Asimismo, con el fin de fortalecer el autocontrol de la interventoría, esta última podría diseñar e implementar una matriz de riesgos de su gestión que permita identificar alertas tempranas que dificulten el cumplimiento de sus obligaciones.

Finalmente, la interventoría podría regularmente adelantar ejercicios de verificación de la composición accionaria del concesionario con el fin de conocer esta conformación y reportar a la ANI de los cambios que esta tenga.

7.1.5 Desempeño del componente operativo

Calificación obtenida: 70.50

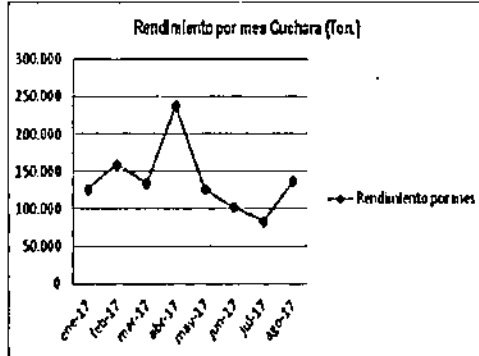
²¹ Radicado ANI No. 20174090580072 del 1 de junio de 2017.

²² Por ejemplo, con el radicado ANI No. 20174090812212 del 1 de agosto de 2017 se reportó a la ANI el accidente ocurrido en la madrugada del domingo 30 de julio de 2017 que ocasionó la muerte de una (1) persona y que otras tres (3) resultaran heridas.

Mensualmente la interventoría lleva a cabo seguimiento a los aspectos operativos del puerto. Por ejemplo, para el mes de agosto de 2017 se reportaron 19 movimientos/hora para las grúas pórtico y 16 movimientos/hora para las grúas móviles. Dentro de los índices de desempeño se relacionan, entre otros, los rendimientos de equipos como cuchara y siwertell, los cuales, entre enero y agosto de 2017, obtuvieron los valores que se resumen en la siguiente ilustración:

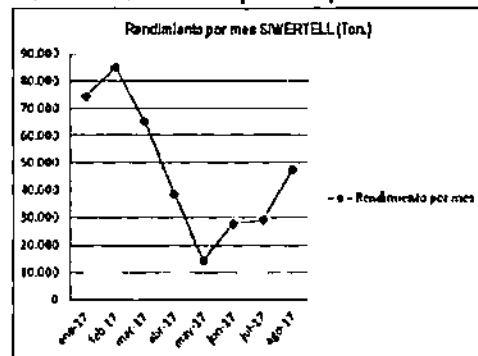
Ilustración 2 – Índices de desempeño equipos.

Gráfica 4.14 Rendimiento promedio por mes-Cuchara



Fuente: Elaboración propia de la interventoría con base en Información Sociedad Portuaria de Buenaventura

Gráfica 4.15 Rendimiento promedio por mes-Siwertell

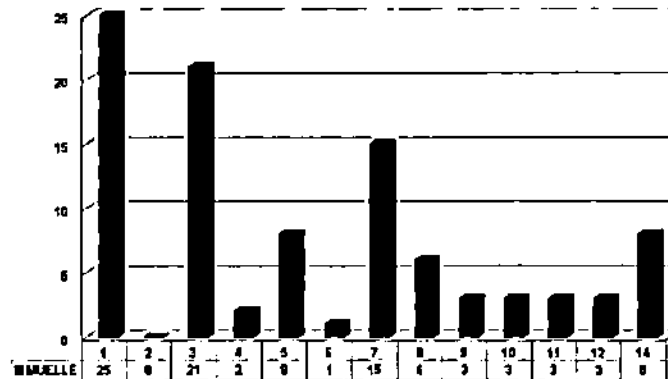


Fuente: Elaboración propia de la interventoría con base en Información Sociedad Portuaria de Buenaventura

Fuente: Sección 4.1.2.3 del informe mensual de interventoría No. 69. Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017.

Como se observa en las gráficas de la ilustración precedente y con base en el informe mensual No. 69 de interventoría, se evidenció que el seguimiento al aspecto operativo del puerto se fundamenta, principalmente, en información del concesionario. Por ejemplo, para el caso de la información operativa del terminal, en el informe citado, se indicó que no se pudo incluir la totalidad de la información operativa del terminal debido a que el concesionario no la aportó completa. Dentro de la información operativa del terminal se presentó el número de barcos por muelle para agosto de 2017, lo cual se ilustra enseguida:

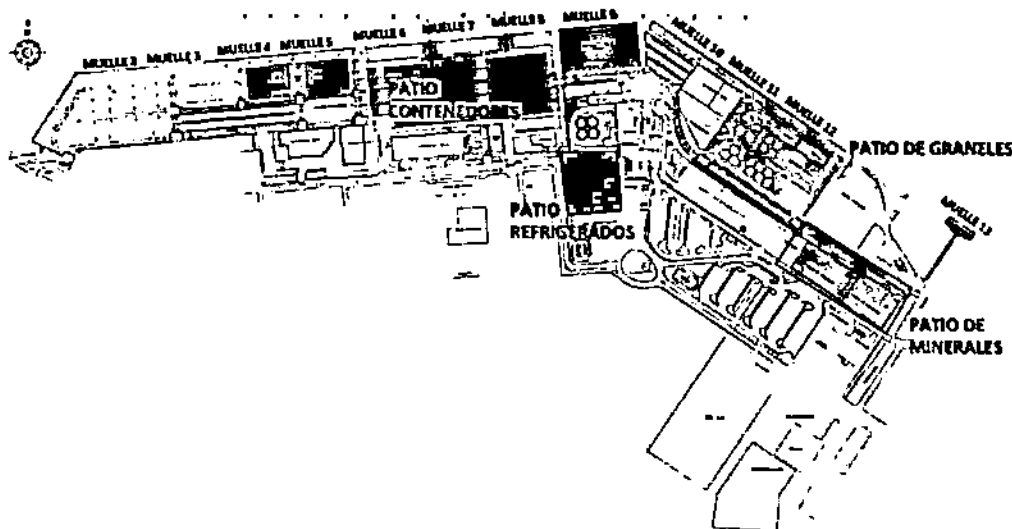
Ilustración 3 – Cantidad de barcos atendidos por muelle en agosto de 2017.



Fuente: Gráfica 4.19 Cantidad de barcos atendidos por muelles. Informe mensual de interventoría No. 69. Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017.

A manera de ilustración, enseguida se muestra el uso principal que se le da a los muelles en la terminal:

Ilustración 4 – Uso principal de muelles en la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura



Fuente: Aplicación online puertos del consorcio Interpuertos a noviembre de 2017 (Disponible en <http://incoplansa.com/puertos/bun-mapa.html>)

La oficina de control interno considera que la interventoría podría realizar conteos propios para medir la confiabilidad de la información suministrada por el concesionario. De esta manera daría valor agregado a su gestión de verificación y control; y no dependería de un tercero a la hora de reportar en sus informes mensuales el avance de los aspectos operativos del puerto.

7.1.6 Desempeño del componente ambiental

Calificación obtenida: 70.50

A pesar de que el contrato de interventoría únicamente detalla obligaciones en materia técnica, financiera, administrativa, operativa y jurídica, se evidenció que la interventoría lleva a cabo seguimiento al componente ambiental de la concesión.

Se evidenció que la interventoría lleva a cabo seguimiento a los compromisos ambientales que tiene la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura con relación al plan de manejo ambiental integral aprobado por el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante la resolución 0128 de 2007 y 1419 del 22 de julio de 2010. Mensualmente la interventoría adelanta una lista de chequeo en la que verifica el cumplimiento de las diferentes fichas del plan de manejo integral²³, donde se evalúa el cumplimiento de operaciones generales, tales como control de

²³ Se evidencia, por ejemplo, en la sección 4.3.1 del informe mensual de interventoría No. 69. Radicado ANI No. Radicado ANI No. 20174091071202 del 6 de octubre de 2017.

vertimientos de líquidos y del medio marino, el cumplimiento de las obligaciones en las operaciones de carbón, de obras civiles y de dragado. Actualmente, según los reportes de la interventoría, la sociedad portuaria viene cumpliendo con sus obligaciones ambientales.

En adición, se evidenció que la interventoría realiza monitoreos de ruido y de calidad de aire, que considera monitoreo de partículas y de gases. En el mes de agosto de 2017 se realizó la primera campaña de monitoreo y según lo indicado en el informe de interventoría No. 69 no se presentaron inconvenientes. Esta gestión se adelantó en tres (3) puntos de la terminal portuaria: zona de ingreso de las tracto mulas patio TEC, en la entrada al puesto de salud Paraboloides y en la puerta Pekín. A la fecha, el informe de resultados del monitoreo se encuentra en elaboración por parte de la interventoría.

Por lo anteriormente descrito, se sugiere a la interventoría continuar con la gestión que ha venido desarrollando para el componente ambiental.

7.1.7 Desempeño del componente social

Calificación obtenida: 70.50

A pesar de que el contrato de interventoría únicamente detalla obligaciones en materia técnica, financiera, administrativa, operativa y jurídica, se evidenció que la interventoría lleva a cabo seguimiento al componente social de la concesión.

Se evidenció que en lo que respecta al tema social que adelanta el concesionario, la interventoría, principalmente, verifica el seguimiento y el cierre de las peticiones, quejas y reclamos de la comunidad, sobre lo cual se presenta una sección en los informes mensuales. Asimismo, se evidenció que la interventoría hace seguimiento a las actividades de sensibilización, que adelanta la fundación del concesionario con la comunidad aledaña a la terminal portuaria.

Por lo anterior, se recomienda a la interventoría continuar con la gestión que ha venido desarrollando para el componente social.

8. REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Luego de auditar y analizar los diferentes componentes se presentan las siguientes anotaciones a tener en cuenta como parte de una retroalimentación, tanto para la interventoría, como para la supervisión, en beneficio del proyecto y de los fines que espera la ANI con el mismo.

Dando cumplimiento al numeral (i) del artículo décimo cuarto de la resolución 1185 de 2017, por la cual se establece el estatuto de auditoría y código de ética del auditor en la ANI²⁴, el 21 de noviembre de 2017, mediante correo electrónico, se notificaron las conclusiones preliminares de

²⁴ Disponible en https://www.ani.gov.co/sites/default/files/res_1185_2017.pdf

la auditoría, en relación con la gestión de la supervisión y de la interventoría, con el fin de permitir la posición soportada de estos actores. Artículo citado a continuación:

"Las conclusiones del proceso de auditoría serán comunicadas a los responsables, quienes tendrán la oportunidad de exponer su posición de manera soportada. Tal proceso deberá finalizarse a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la terminación de la programación de la auditoría, luego de lo cual se rendirá el informe. De no existir comentarios sobre las conclusiones en el periodo señalado, el auditor expedirá el informe".

Previamente, el 20 de octubre en la ciudad de Buenaventura, durante la reunión de cierre se debatieron las conclusiones preliminares emitidas por correo electrónico, y determinadas a partir del recorrido por el puerto, con la interventoría y la supervisión del proyecto.

Las conclusiones que, a juicio de la oficina de control interno, se mantienen, se muestran en la siguiente sección. Para la presentación del plan de mejora se cuenta con treinta (30) días calendario posteriores a la radicación del presente informe, periodo en el cual la supervisión formulará los mejoramientos respectivos a las no conformidades señaladas, y debe ser remitido al correo electrónico dsaenz@ani.gov.co para su revisión y aprobación.

La oficina de control interno, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento, puede programar una mesa de trabajo para el apoyo respectivo. Lo anterior en respuesta al procedimiento PD-26 y formato EVCI-F-004: "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCIÓN PREVENTIVA, ACCIÓN CORRECTIVA)".

8.1 No Conformidades

8.1.1 Para la interventoría

1. No se llevan a cabo auditorías de ingresos que permitan validar una correcta liquidación de la contraprestación portuaria, conforme a lo establecido en la cláusula cuarta del otrosí No. 2 del 30 de mayo de 2008, lo cual es una obligación definida en la novena función de la sección 2.01a del contrato de interventoría No. SEA-015 de 2012. En las auditorías de ingresos la interventoría debe a) revisar la facturación por concepto de los servicios de muellaje, almacenamiento, uso de instalaciones a la carga y uso de instalaciones al operador portuario; b) verificar que la facturación comprenda la totalidad de los servicios prestados contra los documentos aduaneros y operativos que evidencien el ingreso y salida de mercancías a través del terminal y los servicios prestados a las mismas; c) determinar los ingresos brutos generados por los anteriores conceptos; d) revisar la aplicación de los porcentajes sobre los ingresos brutos portuarios y los ingresos brutos marginales y e) las actividades complementarias para una auditoría eficiente.
2. No se evidenció seguimiento a un código de buen gobierno del concesionario, el que debió implementarse con base en la cláusula décima del otrosí No. 002 del contrato de concesión No. 009 de 1994, y debe ser verificado por la interventoría a partir de la obligación definida en la sección 2.01 (d) del contrato No. SEA-015 de 2012.

8.1.2 Para la supervisión

1. A partir del otrosí No. 2 de 2008, el concesionario ha tomado sus propias decisiones con respecto al plan maestro de inversión ya que se han ejecutado planes bienales sin aprobación de la ANI, lo que ha sido reconocido por la interventoría y por la Entidad; sin embargo, no se cuenta con lineamientos para acotar los tiempos de aprobación de este tipo de planes. Esta situación se mantiene ya que durante la auditoría se evidenció que el concesionario viene adelantando inversiones propuestas en el plan bienal 2017-2018, el cual, a pesar de entregarlo a la Entidad en diciembre de 2016, no cuenta con la aprobación correspondiente. El silencio administrativo de la Entidad podría beneficiar los intereses de explotación comercial del concesionario, más no a la razón de ser de una concesión portuaria, al poner en consideración el artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

8.2 Recomendaciones

8.2.1 Para la interventoría

1. Con relación al estado de la infraestructura del puerto, se recomienda a la interventoría solicitar de manera permanente al concesionario intervención a las deficiencias en el pavimento, principalmente causadas por fatiga, ya que estas han originado baches puntuales en la terminal portuaria que pueden afectar de manera negativa la operación.
2. Se sugiere solicitar al concesionario mantenimiento a las fachadas, especialmente en las bodegas que se encuentran contiguas a los muelles 11 y 12, área donde, principalmente, se manejan graneles.
3. Se recomienda solicitar de manera permanente al concesionario mantenimiento a la demarcación dentro del puerto ya que, debido a las condiciones ambientales, esta puede llegar a tener un deterioro prematuro.
4. Con relación a los equipos, se recomienda solicitar al concesionario la implementación de medidas que eviten la corrosión progresiva de los mismos ya que este fenómeno puede traer consecuencias negativas, tales como afectar sus rendimientos.
5. Actualizar, en el aplicativo online de puertos, implementado por la interventoría la información financiera. Se evidenció que se cuenta con información con corte a 2015; por lo tanto, se recomienda adicionar lo referente a 2016 y actualizar la información en enero de 2018 con lo obtenido en 2017.
6. Se recomienda llevar a cabo mediciones aleatorias de las cantidades de obra ejecutadas por el concesionario. A pesar de que se analicen los reportes de las interventorías de obra, el Consorcio Interpuertos podría hacer muestreos de las cantidades de obra ejecutadas

con el fin de validar la información suministrada por terceros y así incrementar su gestión de aseguramiento y control.

7. Se sugiere realizar pruebas y ensayos de laboratorio para corroborar los reportes entregados por las interventorías de obra, específicamente con relación al cumplimiento de las especificaciones técnicas correspondientes.
8. Fortalecer el seguimiento a la señalización temporal en obra; para ello, se podrían diseñar e implementar formatos de seguimiento a este tema con el fin de contar con evidencias sobre la retroalimentación que se le hace al concesionario cuando se presenten deficiencias.
9. A pesar de que se viene dando cumplimiento a la ejecución del plan de inversiones, se recomienda solicitar al concesionario que cumpla con los cronogramas de obra previstos y que entregue reportes en los que evidencie las razones los eventuales atrasos, lo cual permitiría un cabal cumplimiento de las obligaciones técnicas de la interventoría definidas en el contrato No. SEA-015 de 2012.
10. Se deberían realizar conteos propios, referentes a la operación del puerto, para determinar la confiabilidad de la información suministrada por el concesionario. De esta manera se daría valor agregado a la gestión de verificación y control de la interventoría y no se dependería de un tercero a la hora de reportar en sus informes mensuales el avance de los aspectos operativos.
11. Con el fin de facilitar la lectura de los informes mensuales, se recomienda a la interventoría incluir en estos la ficha técnica del proyecto, la cual podría incluir información general del puerto, mapa del terminal, datos del contrato de concesión y de interventoría (valor y plazo, entre otros) y estado de la contraprestación. Asimismo, se podría reportar en una tabla la comparación entre los valores programados y ejecutados (aprobados) de cada una de las ocho (8) fases y planes bienales, la cual podría venir acompañada de un porcentaje global de ejecución.
12. La interventoría debería adelantar, y adicionar en sus informes mensuales, una matriz en la que se ilustre el seguimiento a la modificación de aspectos regulatorios, materialización de riesgos legales y contractuales relacionados con el contrato de concesión. Esto con el fin de fortalecer la gestión de sus funciones jurídicas definidas en la sección 2.01 (g) del contrato No. SEA 015 de 2012.
13. Con la finalidad de fortalecer el autocontrol de la interventoría, esta última podría diseñar e implementar una matriz de riesgos de su gestión que permita identificar alertas tempranas que dificulten el cumplimiento de sus obligaciones.

14. La interventoría podría regularmente adelantar ejercicios de verificación de la composición accionaria del concesionario con el fin de conocer esta conformación y reportar a la ANI de los cambios que esta tenga.

8.2.2 Para la supervisión

1. Una vez se formalice el manual de revisión, análisis, aprobación, modificación de los planes bienales de inversión, se recomienda que este se socialice con las partes, concesionario e interventoría, y vincular los procedimientos allí definidos al contrato de concesión.
2. A la fecha no se ha conciliado el valor de contraprestación que debe pagar el concesionario por el incremento de longitud del muelle No. 14; por consiguiente, se recomienda que a través de la supervisión del proyecto se continúe y se incremente la gestión que se requiere cumplir con las metas que permitan subsanar el hallazgo No. 859 señalado por la Contraloría General de la República.
3. Se estima que el plan maestro de inversión se ejecutará en un menor tiempo al contemplado contractualmente. En caso de que esto ocurra se recomienda a la supervisión, con el acompañamiento de la interventoría, asegurarse de que el concesionario siga cumpliendo con indicadores de operación y que, en dado caso de suscribirse modificaciones al contrato de concesión, estas se fundamenten en los aspectos legales vigentes, al tener en cuenta que la sentencia C-068 del 10 de febrero de 2009 acotó el tiempo de prórroga para las concesiones portuarias establecido en la Ley 1ra de 1991.
4. Dado el avance ejecutado que tiene el plan de inversiones, que posiblemente hará que este culmine de manera anticipada, se recomienda a la Entidad acordar con el concesionario inversiones adicionales en el puerto, lo que daría lugar a que se continúe con intervenciones que incrementan la competitividad de la terminal.
5. Se recomienda a la supervisión solicitar un concepto a la interventoría sobre los pagos de contraprestación realizados por el concesionario en los periodos anteriores a febrero de 2014 con el fin de que se revise y se haga control financiero, a completitud, al contrato de concesión, lo cual es una de las funciones y actividades específicas de la supervisión definida en el numeral 9.3 del *manual de interventoría y supervisión* (GCSP-M-0002).
6. La ANI debería establecer lineamientos que permitan calcular la capacidad de un puerto con el fin de que los contratos de concesión portuaria contemplen indicadores que permitan determinar el nivel de congestión en un puerto y así cuantificar su nivel de eficiencia. De igual manera, la Entidad podría definir lineamientos para que el reemplazo de obras, en los planes de inversión, siempre sea equivalente e indicadores que permitan medir el comportamiento de la contraprestación portuaria en el tiempo.

8.3 Buenas prácticas y observaciones

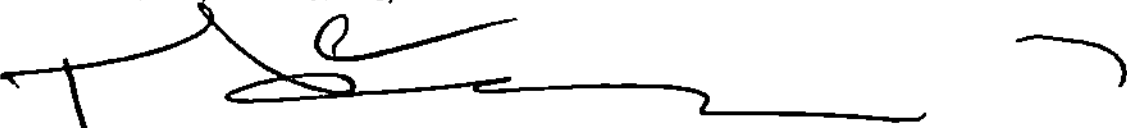
8.3.1 Buenas prácticas

1. Se ha implementado, por parte de la interventoría, un sitio web diseñado para ser utilizado también desde el teléfono móvil, en el que se muestra el estado del plan de inversión, datos de carga, mapa de terminal y un tour virtual a partir de fotografías 360° tomadas en el puerto, lo cual permite acceso a la información del proyecto por parte del ciudadano. (<http://incoplansa.com/puertos/>)
2. Por parte de la firma interventoría se adelantan informes en los que se hace el balance de inversiones ejecutadas en la terminal portuaria con anterioridad al inicio de su contrato en 2012.
3. Con el fin de racionalizar y hacer más eficiente el trámite de revisión de los planes bienales, se evidenció que la interventoría, a manera de buena práctica, en 2014 adelantó un documento para tal fin y a finales de abril de 2017 entregó a la ANI una tabla preliminar con los trámites y documentos que deberían contener estos planes.
4. A pesar de que el contrato de interventoría únicamente detalla obligaciones en materia técnica, financiera, administrativa, operativa y jurídica, se evidenció que la interventoría lleva a cabo seguimiento a los componentes ambiental y social de la concesión.


8.3.2 Observaciones

1. En el capítulo 6.3 se detallan las consideraciones de la oficina de control interno con respecto a los temas específicos tratados durante la auditoría.
2. Se emiten observaciones a cada uno de los componentes evaluados en el capítulo 7.1.
3. Se llevó a cabo la aplicación de la metodología desarrollada actualmente por la oficina de control interno, con el objeto de evaluar de manera integral el desempeño de las labores propias de la interventoría y se obtuvo una calificación general de desempeño de 70.72 sobre 100, valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes entre 61 y 80).

Con un muy cordial saludo,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de control interno

Proyectó: Ing. Daniel Felipe Sáenz Lozano - Contratista Oficina de control interno. 
Revisó: Ing. Ivan Mauricio Mejía Alarcón - Contratista Oficina de control interno. 