

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 56

Bogotá, D. C., martes, 7 de febrero de 2017

EDICIÓN DE 92 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES DE AUDITORÍA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Informe de Auditoría Agencia Nacional de Infraestructura

Concesión Vial Cartagena Barranquilla - Adicional 9 de junio de 2010

INFORME DE AUDITORÍA

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

CONCESION VIAL CARTAGENA BARRANQUILLA – ADICIONAL 9 DE JUNIO
DE 2010

CGR-CDSIFTCEDR No.039
Noviembre de 2016

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA		TABLA DE CONTENIDO	
			Página
Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón	1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	4
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Masmela	2. CARTA DE CONCLUSIONES	5
Contralor Delegado para el Sector	Julián Eduardo Polanía Polanía	2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	7
Director de Vigilancia Fiscal	Diego Alberto Ospina Guzmán	2.1.1 Control de Gestión	7
Coordinadora de Gestión-Supervisora	Rosa Díaz de Arrieta	2.1.2 Control de Resultados	7
Equipo de auditores:		2.1.3 Control de Legalidad	8
Responsable de Auditoría	Luis Guillermo Hernández Ochoa	2.1.4 Evaluación del Sistema de Control Interno	8
Integrantes del Equipo Auditor	Blanca Lucía Bonilla de la Torre José David Barreto Nieto Germán Murillo Higuera Katherine Padroza Villegas Gladys Rojas Rojas – Asesora Despacho	2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS	8
		2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO	9
		3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	10
		3.1 ANTECEDENTES	10
		3.1.1 Gestión y Resultados	15



1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

El 21 de octubre de 2014, se firma un contrato de transacción entre la ANI y el Concesionario, en el cual se estipuló un nuevo plazo de 12 meses, para la terminación de las obras del Anillo Vial de Crespo, a causa de los continuos atrasos en las obras, que se presentaron en desarrollo del Contrato de Concesión No. 503 de 1994. Otrosí del 20 de enero de 2006 y en el Adicional No. 9 del 26 de junio de 2010.

El nuevo plazo acordado consistía en: tres (3) meses para la terminación del puente y vías de acceso, diez (10) meses para el Túnel sumergido y rampas de acceso, igual término para las obras costeras y licencia ambiental, así como lo correspondiente a urbanismo y paisajismo del Anillo Vial de Crespo y por último dos (2) meses para la estructuración de equipos electromecánicos del Anillo Vial de Crespo.

Sin embargo, el Concesionario no cumplió dicho término, lo que llevó a la ANI mediante Resolución 715 de mayo de 2016 a declarar el incumplimiento, imponer una multa y declarar un siniestro, pero, y teniendo en cuenta que soportado en el numeral 14 del acápite considerativo del Adicional No. 9, se indicó que el procedimiento de la Ley 1474 de 2011, comporta un trámite para conseguir por vía conminatoria el cumplimiento de las obligaciones del contrato, mediante Resolución No. 1293 de 25 de agosto de 2016, la ANI resolvió el recurso de reposición, dejando el incumplimiento, revocando los demás aspectos sancionatorios, ya que en el informe de avance No. 46 se estableció que solo dos (2) ítem de la ejecución de obra presentaban atrasos así: Instalación de equipos del túnel que le faltaba un 3% y obras de urbanismo al cual le faltaría un 4% de ejecución.

A pesar de lo anterior, la Contraloría General de la República evidencia en su hallazgo No. 7 del presente informe que el túnel presenta daños que ponen en incertidumbre la estabilidad y la calidad de la obra y que son tan severas que comporta fallas de difícil reparación, siendo así que la obra a la fecha no ha sido recibida ni por la interventoría ni por la entidad, ya que no ha cumplido con las especificaciones técnicas del contrato.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

<p>85111</p> <p>Doctor LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO Presidente Agencia Nacional de Infraestructura - ANI Ciudad</p> <p>La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a la Agencia Nacional de Infraestructura, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los procesos examinados. Así mismo, se evaluó el Sistema de Control Interno en relación con el Adicional 09 de 2010.</p> <p>La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme con las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.</p> <p>Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por el sujeto de control y analizada por la Contraloría General de la República. La Agencia Nacional de Infraestructura en agosto de 2016, entregó a la CGR la Carta de Salvaguarda debidamente firmada por el señor Presidente de la Agencia. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.</p> <p>La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las Normas de auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIA) y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable en la fundamentación del informe.</p> <p>Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos de la gestión y resultados de la entidad respecto al Adicional No. 09 de 2010 del contrato de la concesión Cartagena Barranquilla. En la evaluación del riesgo, el</p>	<p>auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto.</p> <p>Las observaciones validadas como hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe.</p> <p>ALCANCE DE LA AUDITORIA DE ASUNTO:</p> <p>El alcance de la auditoría se enfocó a la evaluación del Macroproceso: "Entrega, Control y Seguimiento a Recursos Administrados por Terceros: Mecanismos de administración y control y gestión y resultados", proceso "Resultados e Impacto" orientado al Adicional No. 09 de 2010 del contrato de concesión Cartagena - Barranquilla.</p> <p>2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO</p> <p>La evaluación de la gestión y resultados aplicada al Adicional No. 09 de 2010, se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad y Control Interno; los cuales contemplan las variables que fueron verificadas y calificadas por el equipo auditor de conformidad con los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría de la CGR, teniendo en cuenta los principios de la gestión fiscal basados en la eficiencia, la economía y la eficacia, obteniéndose una calificación final de gestión y resultados ponderada de 73.344 que la ubica en el rango Desfavorable.</p> <p>2.1.1 Control de Gestión</p> <p>Con base en los hallazgos que se relacionan y en la evaluación a los componentes que comprenden la gestión, de la cual se obtuvo una calificación promedio de 75.35, que se sustenta en los resultados de la Auditoría.</p> <p>2.1.2 Control de Resultados</p> <p>En cuanto a la evaluación de resultados, se obtuvo una calificación de 77.20, fundamentado en los siguientes hechos:</p>
---	---

(2) con presunto alcance fiscal por la suma de **\$64.913,76** millones de diciembre de 2009 equivalentes a **\$96.294,18** millones de septiembre de 2016.

2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Agencia Nacional de Infraestructura debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y actividades que se implementarán por parte de la Agencia, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el Equipo Auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

El Plan de Mejoramiento debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe final, así como los avances del mismo, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 7350 del 29 de noviembre de 2013, sin perjuicio de las acciones que se adopten desde el momento en que la Entidad ha conocido de los hallazgos aquí mencionados. Sobre dicho plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad, sino que dentro del siguiente proceso auditor, se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas para los hallazgos detectados.

Bogotá, D. C. 07 DIC. 2016


JULIAN EDUARDO POLANÍA POLANÍA

Contralor Delegado para el Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Director de Vigilancia Fiscal: Diego Alberto Ospina Guzmán
 Supervisora: Rosa Díaz de Arrieta
 Responsable de Auditoría: Luis Guillermo Hernández Ochoa

Aprobado: Comité Técnico Sectorial N° 51 del 30 de noviembre de 2016

ARCHIVO: 85111-077-162 INFORME FINAL AUDITORIA ANI-AVC

En la evaluación realizada al Adicional 09 del Contrato de Concesión 503 de 1994, se evidenciaron deficiencias en las obras de construcción y en el mantenimiento de las mismas, tales como incumplimiento de especificaciones técnicas, daños generalizados en el semideprimido del Anillo Vial de Crespo, que generan un presunto deterioro en el patrimonio público, deficiencias constructivas en el Parque Lineal e incumplimiento del Índice de Estado del pavimento de las obras de doble calzada ejecutadas mediante este adicional, así mismo, se detectaron falencias en aspectos ambientales en la ejecución de las obras, en relación con la señalización provisional de las obras y manejo ambiental del Ojo de Agua en el Tramo IV, entre otros.

2.1.3 Control de Legalidad

Uno de los componentes básicos de la Auditoría es la verificación del cumplimiento de las normas externas e internas aplicables a la Entidad, donde se obtuvo una calificación de **80.00**, encontrándose deficiencias en la aplicación de normas técnicas y ambientales, que han afectado el desarrollo normal del objeto contractual del Adicional 09 de 2010. Asimismo se observaron atrasos en las obras, que han generado desplazamientos al modelo financiero y han derivado la suscripción de otroses y adicionales, que han tenido que ser definidos en laudos arbitrales; siendo así que a la fecha se registran ítems contractuales no concluidos.

2.1.4 Evaluación del Sistema de Control Interno

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por la ANI, y en relación con el Adicional No. 09 de 2010, la calificación obtenida fue 1,978 puntos, que corresponde al concepto de "Parcialmente Adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es de 2,111, valor correspondiente al concepto de "Inefectivo". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es de **1,978**, valor que permite a la CGR conceptualizar que, para el período auditado, la calidad y eficiencia del control interno del Asunto es "**Con Deficiencias**".

2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron nueve (9) hallazgos administrativos, de los cuales ocho (8) tienen presunto alcance disciplinario y dos

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 ANTECEDENTES

ANILLO VIAL DE CRESPO

La obra se enmarca dentro del Contrato de Concesión 503 de 1994, cuyo objeto inicial era: Realizar por el sistema de concesión los estudios definitivos, obras para la rehabilitación de las calzadas existentes y el mantenimiento y operación del tramo de carretera Lomita Arena – Puerto Colombia- Barranquilla de la Ruta 90 A y el Empalme de la Ruta 90 (La Cordialidad); Lomita Arena y el Mantenimiento y la Operación del Tramo Cartagena – Lomita Arena en los Departamentos de Bolívar y Atlántico.

El Contrato ha tenido 35 modificaciones contractuales, incluido un contrato de transacción del 2014, entre las que se encuentran el Otrosí del 20 de enero de 2006; el Otrosí 4 del 2008 y el Adicional 9 de 2010 que guardan relación con los diseños, gestión predial, ambiental y social y la construcción del Anillo Vial de Crespo.

Otrosí del 20 de enero de 2006

El objeto de este Otrosí fue la ejecución, bajo la responsabilidad y por cuenta y riesgo de El Concesionario, de las obras requeridas para mantener la estabilidad y el nivel de servicio de la vía, y la construcción del anillo vial solucionando la problemática de la salida de Cartagena por la Vía al Mar, que comprendía las siguientes actividades:

- Obras de Rehabilitación en el Sector PR 53 al PR 64.
- Obras menores por rehabilitar.
- Construcción Segunda Calzada Carril 1 intersección Punta Canoa (Cartagena – Barranquilla).
- Rehabilitación del Sector PR11 +500 al PR12+500.
- Anillo vial.

El valor estimado de las inversiones requeridas es de \$19.804.315.328, los cuales serían incluidos en la proyección de la ingeniería financiera, a partir del año 2007. Dicho valor incluye todos los gastos y costos necesarios para la realización, financiación y administración de las obras.

El plazo sería durante los años 2006 y 2007, conforme al cronograma del anexo técnico del Otrosí.

La totalidad de la inversiones, costos y gastos que se derivan del Otrosí serán pagados con la modalidad de Ingreso Esperado a partir de enero de 2007 (Reestructuración del esquema de ingreso mínimo garantizado por ingreso esperado que es de \$271.803.167.457 de enero de 2005), y mediante la ampliación de la etapa de operación del contrato de concesión, de conformidad con la revisión de la ingeniería financiera del contrato.

Modificación Otrosí del 20 de enero de 2006 – diciembre 26 de 2007

Mediante esta modificación se amplía el plazo para los diseños y construcción de las obras del Anillo Vial, 18 meses más, contados a partir del 1° de enero de 2008.

Otrosí 4 del 28 de noviembre de 2008

Con este Otrosí se formaliza el acta de Entendimiento de noviembre 7 de 2008, y se acuerda que el Concesionario se compromete a suscribir el Adicional No. 09 que tendrá por objeto adelantar los estudios y diseños requeridos para la construcción de la segunda calzada entre Cartagena y Barranquilla, incluyendo la rehabilitación y estabilidad de la vía exceptuando los trayectos rehabilitados y a realizar los estudios y diseños definitivos, gestión predial, ambiental, social, operación, mantenimiento y construcción parcial de la segunda calzada entre Cartagena y Marahuaco, incluyendo la rehabilitación de la carretera existente, excluyendo los tramos rehabilitados por el Concesionario y la terminación de los diseños de acuerdo con el Otrosí de 20 de enero de 2006 y gestión predial, ambiental, social, operación y mantenimiento y construcción de las obras requeridas para la solución vial de Crespo y sus obras complementarias.

El plazo de ejecución para estudios y diseños segunda calzada Cartagena – Barranquilla 12 meses; diseños segunda calzada Cartagena – Marahuaco, 6 meses; para la ejecución de las obras se tendrá un plazo de 48 meses, contados a partir de la revisión de los estudios por parte de la interventoría y una vez sean acordados entre el concesionario y la interventoría los precios unitarios correspondientes y cuyo valor estimado del adicional ascendería a \$114.280.524.988 de enero de 2005; y su forma de pago sería con vigencias futuras de acuerdo con el Documento CONPES 3535 del 18 de julio de 2008.

Otrosí Adicional al Otrosí 4 del 14 de julio de 2009

Con este Otrosí adicional se establece la prórroga de las fechas para los estudios y diseños de las obras del Otrosí 4, por lo que los diseños del Anillo Vial de Crespo se debían entregar a más tardar el 14 de septiembre de 2009.

Modificatorio al Otrosí del 20 de enero de 2006 del 16 de octubre de 2009

Se modifica el valor del Ingreso esperado a \$269.000. millones de enero de 2005, incluidos los \$3.473,8 millones para la solución Vial de Crespo, se acordó que para efectos de valoraciones y modificaciones posteriores de la concesión, en caso de ser necesarias, se utilizará el modelo presentado el 30 junio de 2009. Entendiéndose que en caso de negociaciones futuras se utilizará, los parámetros que en su momento se acuerden.

Otrosí modificatorio al Otrosí 20 de enero de 2006 y aclaratorio al Otrosí 4 de 25 de mayo de 2010

Aclara el subnumeral V de la cláusula primera del Otrosí del 20 de enero de 2006, precisando que la solución vial de Crespo se adiciona al alcance físico de la Concesión, es la resultante de los estudios y diseños elaborados por el concesionario en cumplimiento de lo pactado en dichos otrosíes, la solución es Acceso Cartagena – Anillo Vial de Crespo: Construcción del Acceso a Cartagena en doble calzada, en una longitud total de 2.5 Km que incluye: a) Infraestructura vial en 1.4 Km, b) Obras costeras; dragado y relleno para el ensanche del litoral, construcción de 7 espaldones, construcción de un muro de protección marginal (2.2 Km); c) Construcción de un túnel sumergido de una longitud aproximada de 1.1Km, incluyendo los accesos; d) construcción parcial del parque lineal "paseo marítimo"; e) Los empalmes correspondientes con la avenida Santander, intersección a desnivel, acorde con los diseños técnicos y el empalme con la Ruta90 A en el PR0+455.

Otrosí Modificatorio al Otrosí 4 del 15 de junio de 2010

Modifica la Cláusula Primera del Otrosí 4 que quedaría así:

a) Adelantar los estudios y diseños a nivel de fase III, requeridos para la construcción de la segunda calzada entre Cartagena – Barranquilla, incluyendo la rehabilitación y estabilidad de la vía, a excepción de los sectores intervenidos en desarrollo del adicional 1 del 28 de julio de 1998 para atender los diseños y

construcción con el fin de corregir la falla en el PR 59+500 y los rehabilitados con cargo al Otrosí del 20 de enero de 2006, entre el PR 53 al PR 64 y entre el PR 11+500 al PR12+500 de acuerdo con las actas suscritas entre el Concesionario y la Interventoría. b) Gestión Predial, gestión ambiental, gestión social, operación, mantenimiento y construcción parcial de la segunda calzada entre el sector comprendido entre Cartagena – Marahuaco c) Terminación de los diseños a nivel Fase III de acuerdo con el Otrosí del 20 de enero de 2006 y efectuar la gestión predial, gestión ambiental, gestión social, operación, mantenimiento y construcción de las obras requeridas para la solución vial de Crespo y sus obras complementarias.

Contrato Adicional 9 de mayo de 2010

Acuerdan adicionar el alcance de las obras del Otrosí del 20 de enero de 2006 para el Anillo vial de Cartagena y el de las acordadas en el Otrosí 4, suscrito el 28 de noviembre de 2008 y por ende, el alcance del contrato 503 de 1994, para que el Concesionario ejecute por su cuenta y riesgo, de acuerdo con los estudios elaborados por él mismo, las obras y actividades de construcción y rehabilitación que se indican a continuación:

- a) Construcción de la totalidad de las obras requeridas en el Acceso a Cartagena - Anillo Vial de Crespo en doble calzada en una longitud total de 2.5 Km; b) Construcción de la segunda calzada entre Cartagena - Marahuaco, en el sector comprendido entre el PR7+500 y el PR16 +000; c) Rehabilitación de la calzada existente entre el K7+500 - K9+260 y el K13+980 - K16+960; d) Construcción intersección Bayunca, primera etapa a nivel, según diseños; e) Construcción de una segunda calzada en sector comprendido entre el K88+060 al K98+060; f) Ampliación y adecuación de la infraestructura de los Centros de Control de Operación y adecuación a doble calzada de las estaciones de recaudo de peaje Marahuaco y Puerto Colombia e instalación de los equipos adicionales requeridos para su operación; h) Gestión predial, social y ambiental; i) Diseño y obras de construcción y mejoramiento de la infraestructura de operación de la carretera implementando un sistema de iluminación en el tramo comprendido entre Puerto Colombia y Barranquilla PR97+140 a PR106+840, la operación y el mantenimiento del mismo hasta la terminación de la concesión; y j) Operación y mantenimiento rutinario y periódico de las obras contempladas en los literales anteriores, hasta la reversión de la concesión.

3-4
P-4
E-2

COMPONENTE	Factores Mínimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Legalidad 10%	Cumplimiento de normatividad aplicable al asunto auditado.	100%	80,0	80,00	10%
Calificación Componente		100%		80,00	8,00
Control Financiero 30%	Razonabilidad o Evaluación Financiera.	N/A	N/A	N/A	N/A
Calificación Componente		0%	0,00	0,00	0,00
Evaluación SCI 10%	Calidad Operativa y Costanza.	100%	51,100	51,10	10%
Calificación Componente		37%	78,0	28,86	5,11
Calificación Final de la Gestión y resultados Ponderada					
Calificación Final de la Gestión y resultados Ponderada en base 100 = 51,341*100/70					
73,344					

En el componente control de gestión, la calificación de procesos administrativos está justificada en la medida en que los hallazgos que se determinaron corresponden a deficiencias transversales a los procesos de la Agencia, tales como ejecución de instrumentos de dirección; estructuración de proyectos, seguimiento y ejecución.

En el componente de control de resultados, la calificación dada corresponde al cumplimiento de los objetivos misionales vinculados particularmente con el Adicional No. 09 de 2010.

3.1.1 Gestión y Resultados

HALLAZGO No 1. Administrativo con presunto alcance Fiscal y Disciplinario - Modelo Financiero Marginal Adicional No 9

Según adicional No 9 al Contrato de Concesión No 503 de 1994, en la Cláusula Sexta "Plazo de la Ejecución de las Obras", las partes acuerdan que la programación para la construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento de obras, será la indicada en el cronograma de inversión, que se detalla con avance porcentual, contenida en la misma cláusula.

Al verificar el avance de estas obras, se observa que no se han ejecutado conforme al cronograma de avance porcentual y en el modelo financiero marginal

El valor global de las inversiones en las obras y actividades se acordó en la suma de \$323.352,7 millones de agosto de 2009, la cual incluye los valores pactados en el otro sí No. 4 de 2006, que para todos los efectos se entienden incorporados en el presente adicional. En el costo de obra fue restado el ingreso generado por la solución vial de Crespo pactada en el Otro sí del 20 de enero de 2006 por un valor de \$4.366,4 millones de agosto de 2009.

La financiación de las obras será con aportes estatales provenientes de vigencias futuras asignadas en la cláusula cuarta del Otro sí No. 4 del 2006 por \$153.867 millones desde 2009 hasta el 2013 y los respaldados con las vigencias futuras autorizadas por Minhacienda con oficio de fecha 26 de junio de 2010 por \$286.656 millones, desde 2012 hasta el 2019.

El plazo de la construcción de las obras será de 48 meses que culmina en septiembre de 2014.

3.2 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos o actividades auditadas es **Desfavorable**, con una calificación consolidada de **73,344** puntos, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan en la Tabla 2.

Tabla 2. Calificación de la Gestión y Resultados

COMPONENTE	Factores Mínimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 20%	Procesos Administrativos	37%	78,0	28,86	20%
	Indicadores	N/A	N/A	N/A	
	Ciclo Presupuestal	N/A	N/A	N/A	
Calificación Componente	Prestación del Bien o Servicio	63%	73,8	46,49	15,07
	Objetivos misionales	100%	N/A	75,35	
Control de Resultados 30%	Cumplimiento e impacto de programas públicos, Planes y Proyectos	100%	77,2	77,20	30%
	Objetivos misionales	100%	N/A	77,20	
Calificación Componente		100%		77,20	23,16

del adicional No. 9, ya que el plazo para la entrega de las obras correspondientes al Tramo IV y Anillo Vial de Crespo se cumplió el 1º de septiembre de 2014 sin que el concesionario hubiera hecho entrega de las mismas, como se observa en el informe de interventoría de octubre de 2014 que presenta un avance global del 98.0% y 70.7% respectivamente.

Con lo anterior, se estaría presentando un posible desequilibrio de la ecuación contractual en contra de los intereses del Estado, al reconocerle al Concesionario un mayor valor de la inversión medido en términos de Valor Presente de \$28.668,7 millones de diciembre de 2009 (equivalentes a \$37.318,39 millones de septiembre de 2016), con una tasa de descuento equivalente a la TIR pactada del 7.75%, situación que afectó la ejecución del proyecto Cartagena – Barranquilla, contraviniendo presuntamente lo establecido en el artículo 4 de la ley 80 de 1993, el párrafo 2 del artículo 3 de la ley 1474 de 2011, concordante con el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 y Cláusula sexta del adicional No 9 del Contrato de Concesión.

De otra parte, es importante mencionar que la ANI celebró el contrato No. 108 – 2014 con una Banca de Inversión, donde ésta emite un informe a octubre de 2014 sobre la revisión de los desplazamientos de inversión de la Concesión Cartagena – Barranquilla, realizando las siguientes conclusiones:

"...El concesionario se estaría beneficiando con el retraso del cronograma de las obras, en la medida en que continúa percibiendo ingresos por el recaudo de los peajes y pospone sus aportes de "Equity" al proyecto, con lo cual estaría incrementado su rentabilidad.

Los desplazamientos de obra estarían generando un ahorro en OPEX para el Concesionario que es reconocido en el modelo financiero y en el ingreso esperado.

Los desplazamientos de obra generan también desplazamientos en D&A, que estarían generando un beneficio financiero al Concesionario..."

La Agencia Nacional de Infraestructura en su respuesta con oficio No. 2016-100-035381-1 del 10 de noviembre de 2016, manifiesta también como complemento a la observación lo siguiente:

- "La interventoría mediante comunicación 2014-409-047667-2 del 30 de septiembre de 2014, presentó el análisis sobre el aplazamiento de la curva de inversión, estimando el impacto financiero que sobre el proyecto tiene el no

cumplimiento de los cronogramas pactados para la entrega de las obras del Anillo Vial de Crespo, utilizando la metodología que encierra la actualización total del modelo con el cronograma de ejecución real de la inversión, dando como resultado que se incrementa la TIR pactada del 7.75% al 14.21%."

- "El ejercicio financiero fue actualizado por la firma interventora en radicado ANI No. 2016-409-037634-2 de mayo 10 de 2016, utilizando la metodología enunciada anteriormente, generando como resultado, que el valor que restaura la TIR contractual ascendería a \$33.385 millones de pesos de 2018."

"En contrato de transacción firmado el 21 de octubre de 2014 suscrito por el Concesionario y la Agencia, se acordó en su cláusula séptima "Someter a la decisión de un Tribunal de Arbitraje, los siguientes aspectos: 7.1. Definición del valor del desplazamiento de la inversión por la reprogramación del cronograma de obras correspondientes al "Anillo Vial de Crespo" y 7.2. Definir si el Concesionario debe compensar a la AGENCIA por tal concepto". Razon por la cual, la suma definida por la interventoría, es decir el valor de \$33.385 millones a pesos corrientes del año 2018, corresponde al monto que a favor de la Entidad generó el impacto financiero que fue incorporado como juramento estimatorio de la demanda presentada por la ANI el 29 de julio de 2016."

"La Agencia Nacional de Infraestructura, con el único objetivo de buscar el restablecimiento contractual del proyecto, interpuso demanda arbitral ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio, como mecanismo idóneo y conveniente para la solución de conflictos ocasionados en la relación contractual.

Actualmente, el proceso arbitral se encuentra en el siguiente estado:

- Mediante auto del cinco (5) de octubre de 2016 fue admitida la demanda, auto respecto del cual se presentó recurso de reposición por la parte convocada,
- La ANI presentó escrito de oposición al recurso.
- A la fecha está pendiente de decisión por parte del Tribunal."

Así las cosas, con la respuesta dada por la entidad se ratifican los argumentos expuestos por la CGR, respecto al desplazamiento del cronograma de inversión y

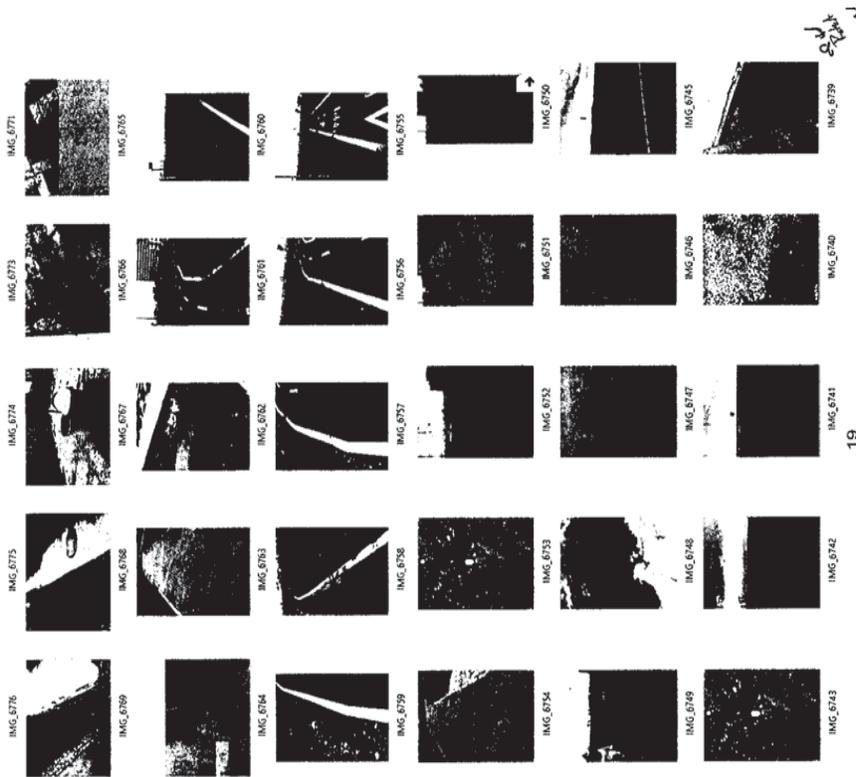
la no actualización del modelo financiero de la concesión, con el cual las partes reestablezcan el equilibrio de la ecuación contractual.

HALLAZGO No 2. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Anillo Vial de Crespo – Parque Lineal
 En visita de inspección realizada en octubre de 2016 por la CGR, se evidenciaron las siguientes deficiencias constructivas:

- Fisuras a lo largo de la ciclo ruta.
- Grietas en la losa superior Túnel de Crespo
- La señalización horizontal de la ciclo ruta se encuentra desalineada respecto de la geometría de la vía.
- Las bombas del sistema de bombeo del parque lineal se encuentran fuera de servicio por lo que se instalaron bombas provisionales de acuerdo con lo informado por el Concesionario en la visita.
- Subestación 2, la ventana se encuentra en mal estado y permite el ingreso de agua lluvia.
- El material de acabado de algunos sectores de la franja destinada al tránsito peatonal presenta un diseño arquitectónico en gravilla lo que podría generar accidentalidad de peatones en el espacio público, por cuanto este acabado no es estable, se deforma al paso del transeúnte y esparce hacia las zonas verdes y desagües.

Lo anterior evidencia debilidades en el seguimiento y control técnico en la ejecución de las obras por parte del Concesionario e incumplimiento de las especificaciones técnicas de construcción y calidad, al respecto, la interventoría y la ANI se han pronunciado y han realizado los requerimientos para su corrección, sin embargo, a la fecha de la visita no han sido atendidas, afectando la seguridad de los usuarios, con lo que presuntamente se contraviene lo estipulado en el artículo 5 de la Ley 80 de 1993.

La Entidad en su respuesta manifiesta que ha solicitado las reparaciones, remates, reemplazo de las obras del Parque Lineal, que ha realizado el debido seguimiento y control técnico en la ejecución de las obras que realiza el Concesionario y que éstas deberán cumplir con la totalidad de las especificaciones técnicas y calidad, de tal manera que se garantice la seguridad a los usuarios del parque lineal. Sin embargo, la obra ya está puesta en servicio sin cumplir con todas las especificaciones técnicas y de seguridad.

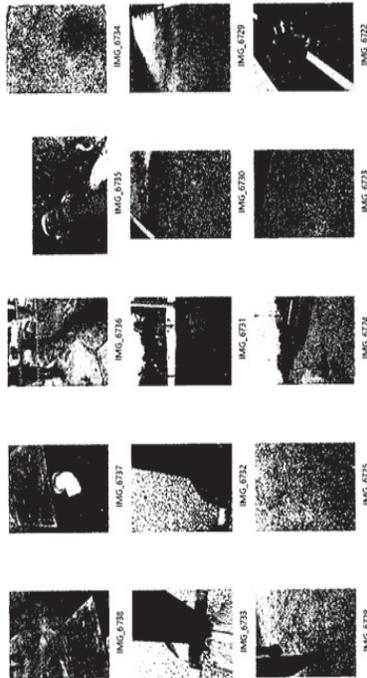


Sin embargo, en mayo de 2016 se presentaron inundaciones en el sector del Puente sobre Av. Santander, dado que no se dio solución al desagüe de las obras ejecutadas a través del Adicional 09, aunado a que no se cuenta con alcantarillado pluvial del Distrito de Cartagena, razón por la cual fue necesario hacer un rediseño que contempla la evacuación de las aguas lluvias hacia el Caño Juan Angola a través de un box couvert y canalización de las aguas lluvias del sector, situación que evidencia debilidades en la planeación y deficiencias en los diseños iniciales para las obras de este Adicional, afectando la movilidad del sector, generando incomodidad en los usuarios, tal como se evidenció en la visita realizada por la CGR a las obras en la Avenida Santander.

En esta visita se observaron también deficiencias en la señalización de la obra, tales como: faltan señales de sendero peatonal, los tabiques y cintas plásticas no están dispuestos de conformidad como lo señala El Manual de Señalización Vial del Ministerio de Transporte, en el Capítulo IV, numeral 4.3.6. "Se utilizarán como mínimo dos hiladas de cinta con una separación entre sí de 50 cms. de colores naranja y blanco, alternados. También podrán usarse cintas de colores negro o amarillo y blanco.", afectando igualmente la seguridad de los usuarios y presuntamente se contraviene lo estipulado en el artículo 5 de la Ley 80 de 1993.

La Entidad en su respuesta ratifica lo manifestado por la CGR, dado que el diseño fue modificado en mayo del 2012, incluyendo la construcción de un box couvert que en los dos costados descarga al mar para evacuar las aguas del Anillo Vial de Crespo. Para el drenaje superficial de la Avenida Santander, Crespo - Marbella, el concesionario construyó un sumidero que quedó sin salida en el separador existente debido a que tenían previsto que funcionara por rebose e infiltración. Así mismo, la interventoría mediante visitas, correos electrónicos y el oficio CISOV-RS-16-062 del 27 de abril de 2016 (Radicado ANI 2016-409-034351-2, de fecha 28 de abril de 2016) reiteró al Concesionario la necesidad de solucionar la conexión del sumidero con el fin de evitar posibles inundaciones en el sector, ratificado de igual forma por la Agencia en comunicación 20163000114351 de 3 de mayo de 2016.

[Handwritten signature]



HALLAZGO No 3. Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria - Diseños de Drenaje Obras Avenida Santander

Los diseños iniciales para los desagües, elaborados por el Concesionario para las obras que intervinieron la Avenida Santander mediante el Adicional 09, consistieron para el puente ubicado en el Carril Derecho, en tubos de 6" como bajantes; para el puente ubicado entre las abscisas K0+370 y K0+420 del carril derecho se dispuso de tubos de 6" que descargan sus aguas a la zona verde, estas tuberías trabajan como bajantes; para la evacuación de las aguas superficiales del carril derecho a partir del K2+350 se dispuso de cunetas que tendrán un ancho de 1 m y 0.30 m de profundidad, su sección será triangular y descargan sus aguas en las alcantarillas más cercanas; las aguas conducidas por las cunetas descargarán en las alcantarillas existentes, que se prolongarán hasta alcanzar el nuevo borde de playa. Existen además tuberías de 200 mm con filtro que descargarán sus aguas al terreno natural; dichas tuberías terminarán en un filtro tipo francés en espina de pescado para la Avenida Santander izquierda. En la abscisa K0+24 estará localizada una tubería de 200 mm con filtro entre la caizuda izquierda y derecha. Esta alcantarilla captará las aguas que drenen de la vía al separador central y serán entregadas en la alcantarilla más cercana.

[Handwritten signature]

permite establecer el cumplimiento o incumplimiento del Concesionario en relación con su obligación de mantener la vía, durante las Etapas de Pre- construcción y de Construcción y Rehabilitación, como mínimo en el nivel de Índice de Estado en el que le haya sido entregada por el INCO, así como su obligación de mantener un Índice de Estado mínimo de 4.5 a lo largo de todos los trayectos del proyecto a partir de la entrada a etapa de operación y hasta la finalización de la concesión.

El Concesionario como requisito para entrar a la etapa de operación, deberá garantizar un índice de estado mínimo de 4.5...

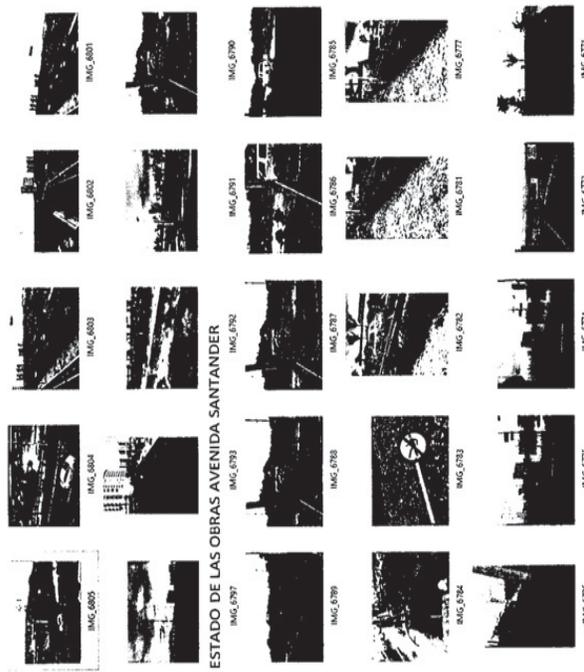
Sin embargo, la Interventoría en Oficio CISV-16-209 del 28 de septiembre de 2016, requiere al Concesionario "...Finalmente, como es de su conocimiento el índice de servicio de las vías de acceso y de los empalmes con las vías existentes no cumple con la calificación mínima de 4.5 requerida en el Anexo 1 del Otrosí No. 4 del 28 de noviembre de 2008, y este requerimiento es indispensable para la entrega y el inicio de la operación..."

Así mismo, en visita realizada por parte de la CGR en octubre de 2016 a la obras del Adicional 9, se evidenciaron deficiencias en el pavimento en los tramos en doble calzada construidos por el Concesionario, tales como fisuras y grietas en calzada y bermas, así como ondulaciones y ahueillamiento.

Lo anterior por deficiencias en el cumplimiento de las especificaciones técnicas de construcción y mantenimiento, lo cual genera un nivel de servicio inferior para los usuarios y contraviene presuntamente lo establecido en el artículo 5 de la Ley 80 de 1993 y en el contrato de concesión.

La Entidad en su respuesta manifiesta que el Concesionario realizó restablecimiento del Índice de Estado, sin embargo, no se ha realizado la medición correspondiente que corrobore el cumplimiento de cada uno de los parámetros de medición y sin que se demuestre que se hayan subsanado las observaciones evidenciadas por la CGR durante la visita la vía Concesionada.

Scot
08

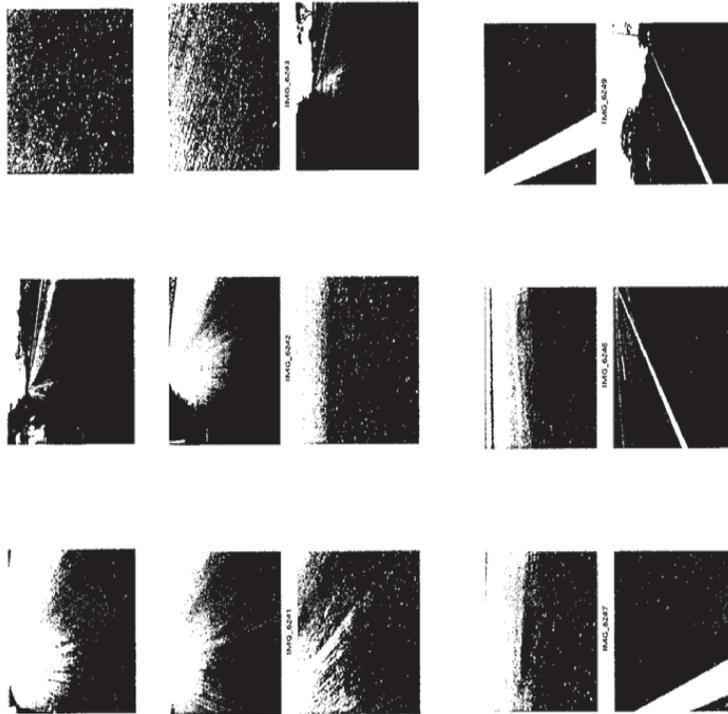


ESTADO DE LAS OBRAS AVENIDA SANTANDER

ESTADO DE LAS OBRAS DE CANALIZACION DE AGUAS LLUVIAS AVENIDA SANTANDER

HALLAZGO No. 4. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - índice de Estado

El Anexo 1 del Otrosí 4 del 28 de noviembre de 2008 al Contrato de Concesión 503 de 1994, estableció: con relación al Índice de Estado del Tramo Cartagena Marahuaco que "...El resultado de este procedimiento a través de una calificación



[Handwritten signature]



HALLAZGO No 5. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Retorno Tramo IV

El Contrato de Concesión 503 de 1994 y su Adicional 09, en el objeto establece que Construcción de la segunda calzada entre Cartagena- Marahuaco, entre el sector comprendido entre el PR7+500 y el PR16+000, incluyendo la construcción de todos los retornos previstos de acuerdo con el diseño geométrico, para garantizar la movilidad de las poblaciones circundantes K7+500 al K16+960 (Tierra Baja, Manzanillo del Mar, Punta Canca, Bayunca e instituciones educativas y desarrollos urbanísticos) y Construcción de la segunda calzada en K88+060 al K98+060 y el Manual de Diseño Geométrico de INVIAS, establece para los retornos construidos en las vías nacionales, las siguientes especificaciones técnicas, en el Capítulo 2 Controles para el Diseño Geométrico, numeral 2.2.2.2 Dimensiones y trayectorias de giro. "Los radios mínimos de giro de un vehículo que se deben tener en cuenta en el diseño geométrico de las calzadas son: la trayectoria de la proyección delantera exterior del ancho de vehículo, la trayectoria de la rueda interior trasera y el radio mínimo de giro del eje central el vehículo. Las dos primeras trayectorias (exterior e interior) definen un espacio mínimo absoluto al realizar un giro de 180 grados, espacio que es indispensable controlar en el diseño de las calzadas de enlace en intersecciones y retornos y en el cálculo de sobre anchos", así como lo establecido para carriles de aceleración y desaceleración del mismo manual.

Sin embargo en visita de inspección a las obras del adicional 09 de la Concesión Cartagena Barranquilla, se evidenció un retorno en el Tramo IV, el cual no cumple

[Handwritten signature]

con las especificaciones establecidas, lo cual genera riesgo para la seguridad de los usuarios, contraviniendo lo establecido en el Manual de Diseño Geométrico y presuntamente el artículo 4 y 5 de la Ley 80 de 1993.

La Entidad en la respuesta manifiesta que contractualmente, en la revisión de los estudios y diseños se previeron dos retornos en el K90+300 y en el K96+570 y que estos retornos fueron construidos por el concesionario de acuerdo con lo señalado en el literal (e) de la cláusula primera del adicional No. 9 de 2010 y cumpliendo con lo establecido en el manual de diseño geométrico del INVIAS, y que el retorno al que se refiere la Contraloría corresponde a un paso provisional, ubicado en el K88+200, el cual fue construido por el concesionario con el propósito de brindar mayor seguridad vial al permitir que los usuarios que salen de Puerto Velero y van a Barranquilla dispongan de un espacio para realizar la maniobra y no tengan que ir hasta el final de la doble calzada a realizar un giro en "U", sin embargo al no cumplir las especificaciones técnicas del contrato y el Manual de Diseño Geométrico del INVIAS, afectando la operación de la vía.



HALLAZGO No 6. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Ojo de Agua Tramo IV

En la Resolución 0212 de 2014 de la ANLA, para el sitio denominado Ojo de Agua del Tramo IV, en el Artículo Tercero establece los requerimientos para las obras y adecuación del reservorio, sin embargo en la visita de inspección realizada en octubre de 2016 por la CGR, se observó tubería en concreto sin la debida protección o cabezote, así mismo, se observaron dos tanques de almacenamiento de agua al lado de la vía que no fueron retirados por la obra, pese a que esta ya fue recibida el 11 de abril de 2016, tal como se evidencia en el registro fotográfico. Lo anterior denota debilidades en el seguimiento y control de las obligaciones ambientales, y contraviniendo presuntamente lo establecido en la Ley 99 de 1993.

26

[Signature]

La Entidad en su respuesta manifiesta que si bien las obras del Tramo IV se recibieron, el tanque de almacenamiento de 2000 lt se continuó utilizando para la actividad de empujización, tal como consta en el acta de entrega del tramo al mencionarse que a esa fecha quedaban aún pendientes actividades en el sector "ojo de agua", incluida la empujización del muro de tierra armada y que adicionalmente, teniendo en cuenta que los tanques, en el área donde se evidenciaron, ya no tenían funcionalidad alguna a partir de octubre de 2016, se solicitó mediante comunicación radicado ANI. 20166050346151 de 3 de noviembre de 2016 al concesionario, realizar el retiro correspondiente de los tanques y remitir informe de evidencia a esta Agencia.



HALLAZGO No 7. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal - Túnel Sumergido Crespo

En el Otrosí modificatorio al Otrosí 20 de enero de 2006 y aclaratorio al Otrosí 4 de 25 de mayo de 2010 se aclaró el subnumeral V de la cláusula primera del Otrosí del 20 de enero de 2006, precisando que con la solución vial de Crespo se adiciona alcance físico de la Concesión y es la resultante de los estudios y diseños elaborados por el concesionario en cumplimiento de lo pactado en dichos otrosíes, la solución es Acceso Cartagena – Anillo Vial de Crespo, en el literal C, establece la construcción de un túnel sumergido de una longitud aproximada de 1.1 Km, incluyendo los accesos, también aclara la cláusula primera del Otrosí 4 para indicar que el alcance de las obras a ejecutar será establecido por las partes una vez el Concesionario haya hecho entrega al INCO de los diseños fase III de la solución vial de Crespo y estos se encuentren revisados por el interventor, indica que el valor de la inversión que allí se indicó fue estimado con unos precios unitarios de referencia y con base en un anteproyecto que no podía prever las variables técnicas, geotécnicas, oceanográficas y de ingeniería costera que surgirán de los diseños Fase III; en consecuencia las partes en un nuevo otrosí

27

[Signature]

pactarían un valor global fijo determinado con base en dichos estudios fase III, una vez el Concesionario los entregue y se encuentren debidamente revisados por el interventor y se haya establecido el alcance de las obras a ejecutar.

Posteriormente, en junio de 2010, se suscribe el adicional 09 en el que se acuerda adicionar el alcance de las obras del Otrrosi del 20 de enero de 2008 para el Anillo vial de Cartagena y el de las acordadas en el Otrrosi 4, suscrito el 28 de noviembre de 2008 y por ende, el alcance del contrato 503 de 1994, para que el Concesionario ejecute por su cuenta y riesgo, de acuerdo con los estudios elaborados por él mismo, las obras y actividades para la construcción de la totalidad de las obras requeridas en el Acceso a Cartagena – Anillo Vial de Crespo y la construcción de un túnel sumergido de longitud aproximada de 1.1 Km, incluyendo los accesos, entre otras obras, asciende a la suma de \$36.245.063.775 para la mencionada estructura.

En el informe de la Interventoría del 18 de abril de 2016, se informa que las obras del semi deprimido de Crespo y con ello en Centro de Control Operacional, entró en operación controlada desde el 20 de abril de 2016.

Así mismo, en informe de supervisión de septiembre de 2016 se informa que:

“...desde abril de 2016 se dio apertura controlada al Anillo Vial de Crespo, permitiendo a los usuarios su circulación en etapa de construcción, teniendo en cuenta el porcentaje de avance registrado y la recomendación de la interventoría, señalada en el oficio No. 20164090289132 del 12 de abril de 2016, la cual informó a la ANI que recomendaba la iniciación controlada teniendo en cuenta estaban dadas las condiciones para la puesta en servicio de los usuarios e manera segura y que no debe entenderse como un recibo de las obras. Para este aspecto, solicitó a la interventoría, oficio No. 2016300097451 realizar el procedimiento contractualmente establecido para la suscripción del acta de entrega y recibo. Sobre el particular la ANI ha manifestado al Concesionario, entre otros, mediante comunicaciones No. 2016-300-021123-1, 2016300031290-1, que las obras se entenderán entregadas solamente cuando éstas sean terminadas en su totalidad y recibidas a satisfacción por parte de la interventoría, cumpliendo con las especificaciones técnicas correspondientes.

Es de mencionar que para el recibo del túnel se requiere que el concesionario de solución a las fisuras presentadas en la placa de supresión en los muros laterales, así como los daños que se registrarán en

28

las losas que presentan desgaste. Actualmente se encuentra en proceso de entrega por parte del Concesionario y recibo por parte de la interventoría...”

Es de resaltar que la ANI y la Interventoría no han recibido las obras del semi deprimido y han efectuado los requerimientos correspondientes en los diferentes informes periódicos, tanto de la Interventoría como de la Supervisión.

En visita de inspección realizada a las obras del túnel y las rampas de acceso, se evidenciaron daños como agrietamientos en los muros, losas con presencia de fallas, tales como fracturas longitudinales y transversales, discontinuidades, fisuras longitudinales y transversales, desprendimiento de agregados, descascaramientos, grietas en bloque y fracturación múltiple, pese a que la obra entró en servicio en abril de los corrientes, tal como se muestra en el registro fotográfico.

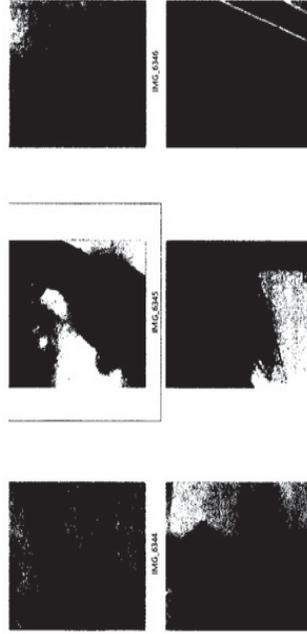
Lo anterior debido posiblemente a deficiencias en los materiales por reacción de los agregados del concreto, en el proceso constructivo y por problemas de contracción del concreto, no se dio cumplimiento a las especificaciones técnicas de los concretos, lo que ocasionó daños prematuros generalizados tanto en los muros, como en las losas a lo largo de los 1.1 kilómetros de la estructura del semi deprimido, que podrían configurarse en un presunto detrimento en el patrimonio del Estado en el valor de la estructura establecido en el presupuesto de las obras del Anillo Vial de Crespo para la estructura del túnel por valor de \$36.245,06 millones de diciembre 2009, que indexados a septiembre de 2016, asciende a la suma de **\$58.975,79 millones** de septiembre de 2016, teniendo en cuenta que se trata de una obra nueva contratada por el Estado y que a la fecha aún sin ser recibida, viene siendo objeto de adecuaciones y reparaciones, siendo así su viabilidad y eficacia ha tenido que ser estudiada y monitoreada por los Especialistas del Concesionario y de la Interventoría, cuyos resultados están en proceso de verificación, con el fin de que se garantice que no se van a presentar a futuro colapsos o daños mayores que afecten la estabilidad de la obra, su seguridad o la de los usuarios.

Lo anterior evidencia incumplimiento del contrato, respecto de las especificaciones técnicas y de calidad de las obras contratadas y presuntamente se contraviene los incisos 2 y 4 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993.

La Entidad en su respuesta manifiesta sobre el particular que los informes de interventoría indican que el Concesionario realizó un diseño especial para la rehabilitación del túnel consistente en la construcción de pantallas adosadas a las

29

mismas sino de algunos sectores en las que se presentan especiales condiciones técnicas detectadas por la interventoría y coincidentes con lo apreciado por la CGR, condiciones que están siendo efectivamente monitoreadas y revisadas constantemente en ejercicio del deber de vigilancia y control señalado en el artículo 4 de la ley 80 de 1993, por parte de la interventoría contratada por la entidad, para cumplir con este deber.



30/1/17

construidas anteriormente, colocación de una losa de supresión de 25 cm sobre la existente, y la construcción de micro pilotes para absorber la supresión de la nueva losa. Así mismo, para el diseño de la mezcla de concreto se generaron especificaciones particulares para la rehabilitación propias para el medio donde se desarrolla la obra, las cuales fueron cumplidas por parte del concesionario, tal como se evidencia en los ensayos de laboratorio anexos a los informes mensuales de interventoría los cuales han sido remitidos anteriormente a la Contraloría.

De forma concertada entre la Agencia Nacional de Infraestructura, el concesionario y la interventoría, se dio apertura controlada al túnel en el mes de abril de 2016, con el propósito de realizar la calibración de los equipos electromecánicos y evaluar el comportamiento del túnel con el tránsito normal de vehículos, aclarando que el dar inicio a la operación controlada, no debía entenderse como la entrega y el recibo de las obras.

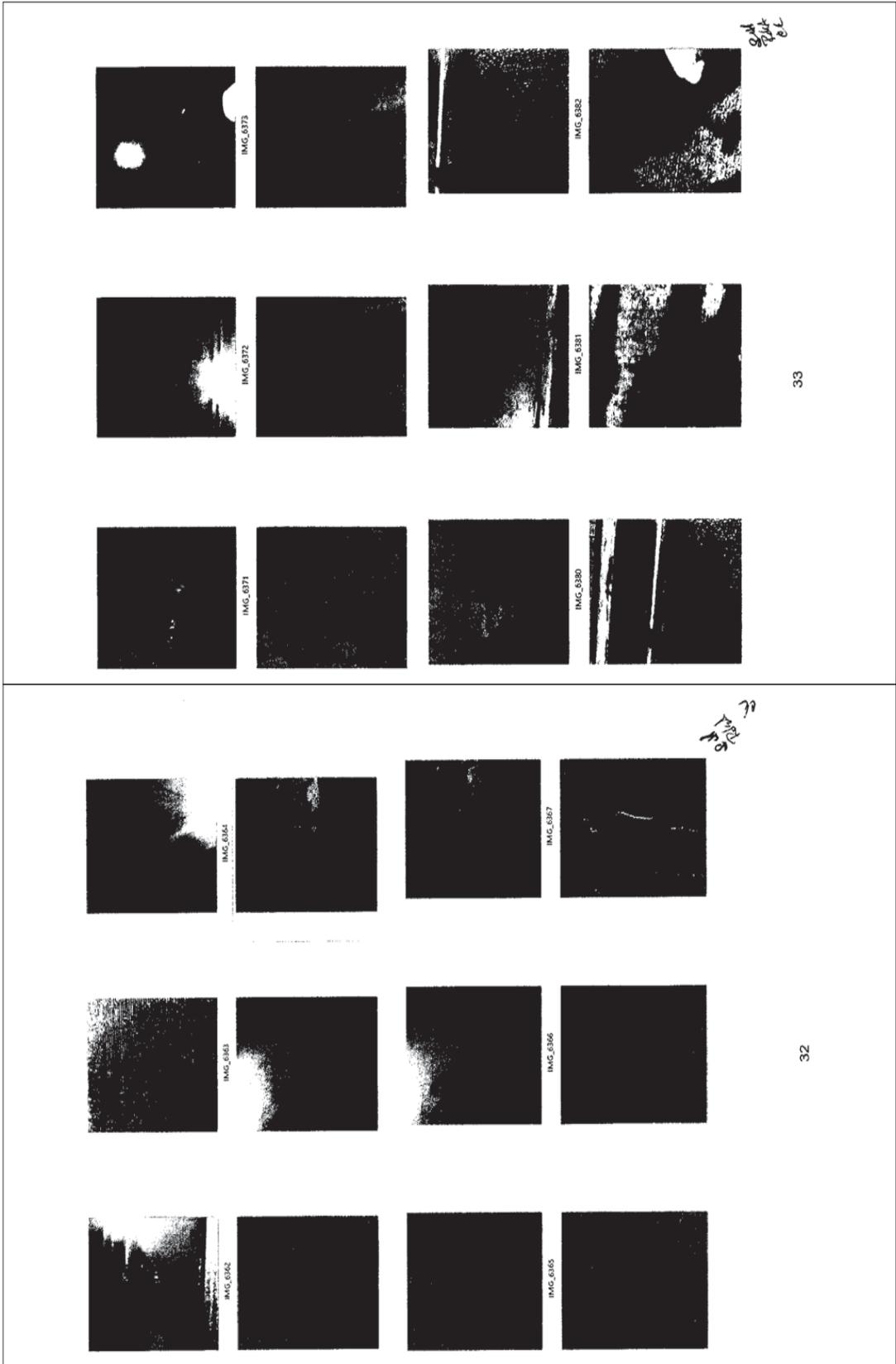
Actualmente se está desarrollando el protocolo de monitoreo y seguimiento del túnel, que fue elaborado entre el concesionario y la interventoría, y en el cual se establece el seguimiento a:

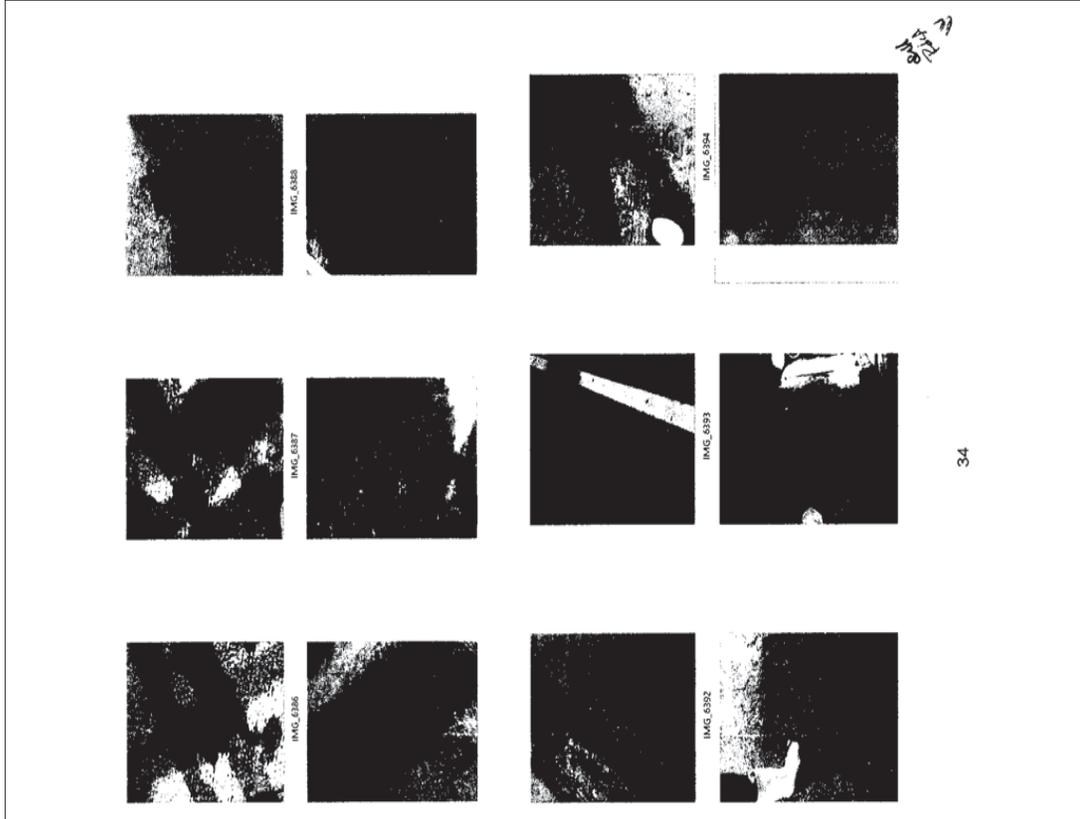
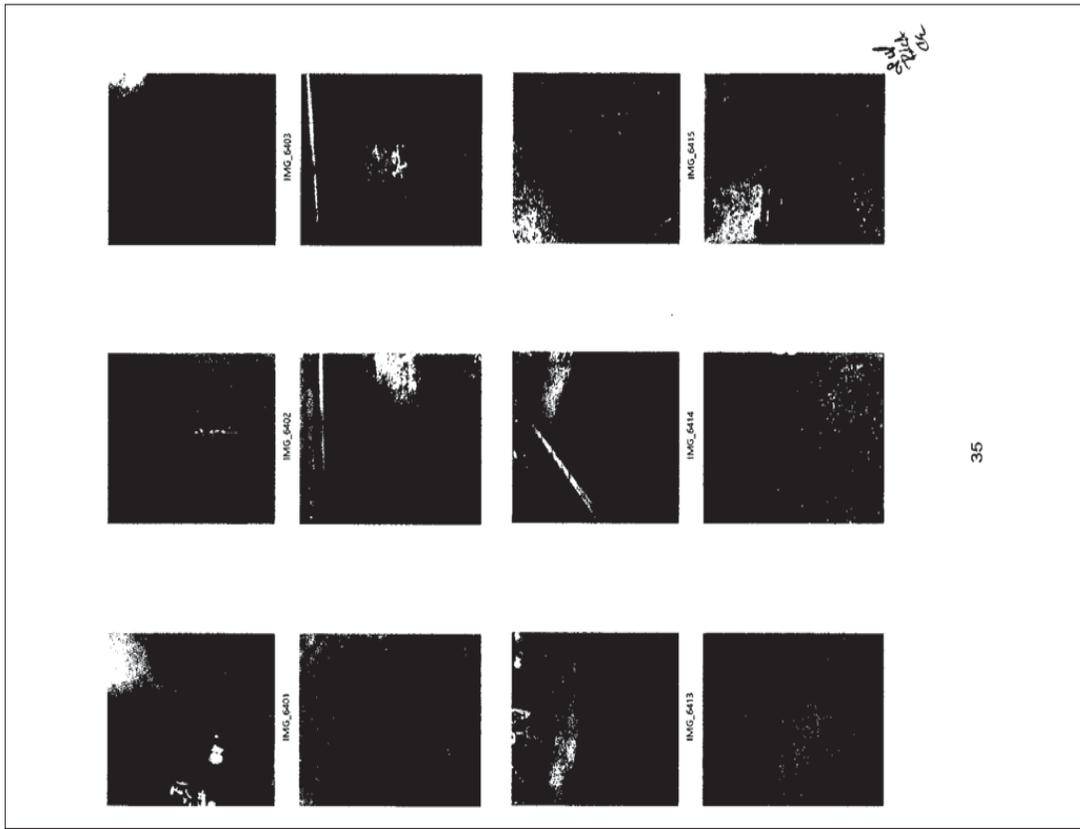
- Registro de actividad de fisuras en los muros del semi deprimido.
- Movimiento entre módulos.
- Control de movimientos del túnel mediante topografía
- Protocolo de monitoreo de penetración del Ion cloruro
- Monitoreo de control de elevaciones.
- Monitoreo de vibraciones en la placa de piso.

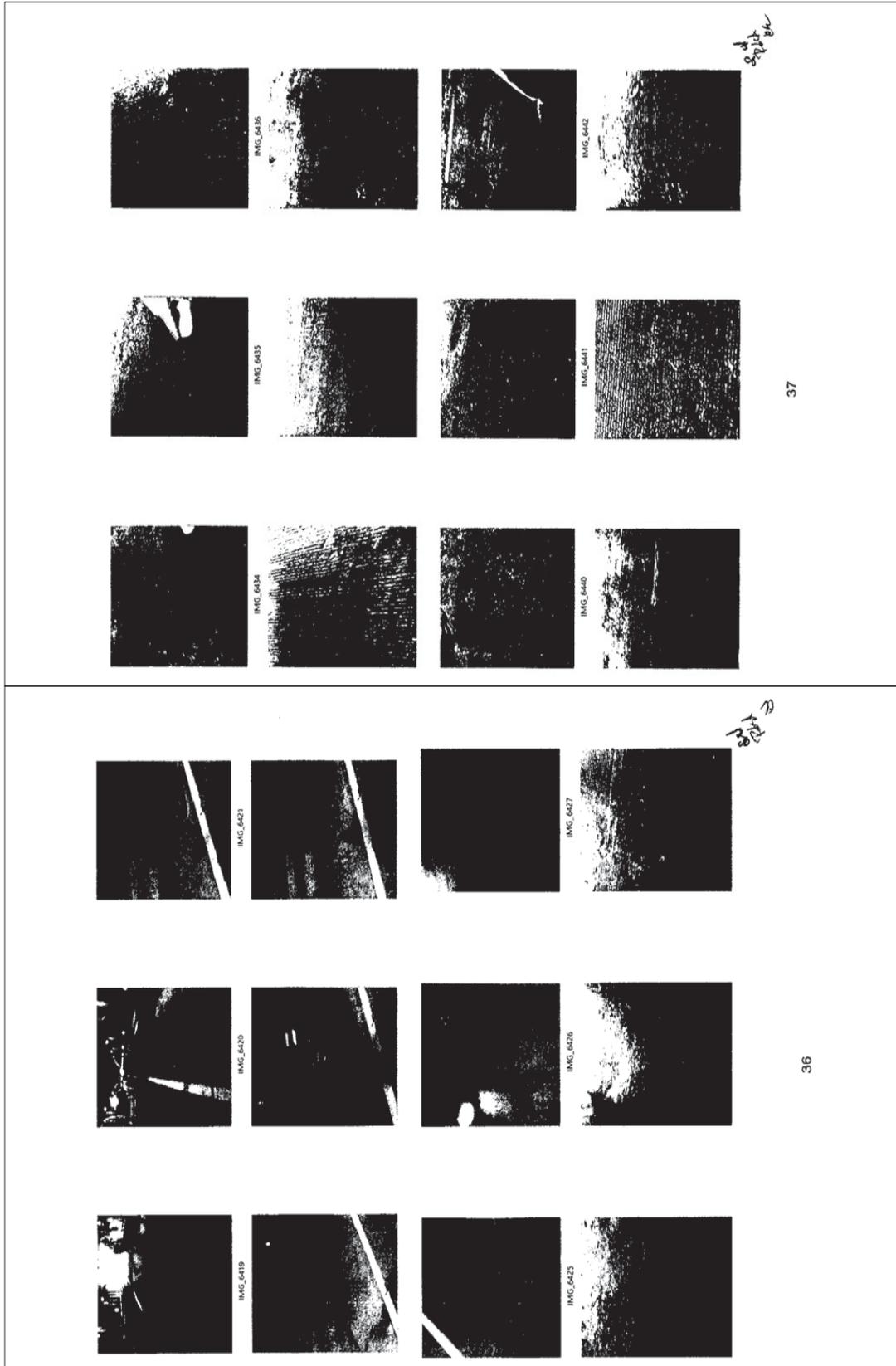
Así mismo, manifiesta en su respuesta la ANI que el ente de control señala que el estado del Túnel sumergido podría configurarse en un eventual deterioro patrimonial, en la medida en que, a pesar de no haber sido recibida, presenta intervenciones y reparaciones para su adecuación, en relación con lo cual debe señalarse que tal y como lo afirma la interventoría, dicha obra no ha sido recibida y por lo tanto, todo costo de reparación, ajuste o adecuación, corre por cuenta del concesionario, pues como consta en los documentos contractuales, su ejecución es por cuenta y riesgo del concesionario, lo que conlleva a afirmar sin ninguna duda, que cualquier afectación de la misma, debe ser asumida por el Concesionario.

Es de mencionar que las afectaciones que hoy se evidencian de las obras del Anillo Vial y en especial del túnel sumergido, no se predicen de la totalidad de las

30/1/17







HALLAZGO No 9. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Campamento de Obra Anillo Vial de Crespo

El Plan de Manejo Ambiental para las obras del Anillo Vial de Crespo establece en las fichas 2, 3 y 4 el manejo de los residuos líquidos, sólidos, manejo de materiales de construcción, maquinaria, equipos y vehículos de los frentes de obra, sin embargo en visita de inspección a las obras del Anillo Vial se observó el sitio de acopio de materiales, herramienta y otros, desorganizado, falta adecuada disposición de residuos, como se evidencia en el registro fotográfico, lo cual genera afectación al medio ambiente y presuntamente contraviene lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en el plan de manejo ambiental del Adicional 9 de 2010.

La Entidad en su respuesta manifiesta que solicitó al Concesionario remitir registro fotográfico con las acciones a realizar para adecuar el cuarto donde se acopia materiales de construcción, mediante comunicación 20166050346151 de 3 de noviembre de 2016, así mismo se solicitó el seguimiento y acompañamiento y posterior reporte de la actividad a la Interventoría del proyecto mediante comunicación 20166050346331 de 3 de noviembre de 2016. Por otro lado, la Interventoría le solicita al Concesionario organización del campamento y disposición de maquinaria y herramientas, mediante comunicación CISV-RS-16-176 de 4 de noviembre de 2016. (Se anexa copia de las tres comunicaciones antes mencionadas).

S.J. P.H. E.V.



HALLAZGO No 8. Administrativo – Iluminación Puerto Colombia

En visita de inspección realizada por la CGR a la Concesión en octubre de 2016, se observaron 15 luminarias instaladas fuera de servicio, algunas porque fueron retiradas para la obra que adelanta la Concesión Costera y otras se encuentran dañadas, situación que afecta el nivel de servicio en los sectores sin iluminación.

La Entidad en su respuesta manifiesta que el sistema de iluminación en el sector de Puerto Colombia registra una afectación propia de la ejecución de las obras que adelanta la Concesión Costera Cartagena – Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad, requiriendo el retiro o desconexión provisional de postes y/o luminarias.

Para atender esta situación la Concesión Costera informa al Consorcio Vial al Mar cada afectación a las luminarias mediante correo electrónico, buscando así, minimizar el impacto en el nivel de servicio, el cual se prestará sin afectaciones una vez se termine la intervención por parte de la Concesión Costera, razón por la cual se mantiene lo observado por la CGR y se incluyen apartes de la respuesta de la Entidad.

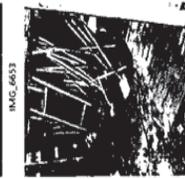
M. P.H. P.H.

Informe de Auditoría Agencia Nacional de Infraestructura
Modo portuario - Vigencia 2015

INFORME DE AUDITORÍA

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - MODO PORTUARIO
Vigencia 2015

CGR-CDSIFTECDR No. 040
Noviembre de 2016



43

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA		TABLA DE CONTENIDO	Página
Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón	1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	4
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Masmela	2. CARTA DE CONCLUSIONES	8
Contralor Delegado para el Sector	Julián Eduardo Polanía Polanía	2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	10
Director de Vigilancia Fiscal	Diego Alberto Ospina Guzmán	2.1.1 Control de Gestión	11
Coordinadora de Gestión-Supervisora	Rosa Díaz de Arrieta	2.1.2 Control de Resultados	11
Equipo de auditores:		2.1.3 Control de Legalidad	13
Responsable de Auditoría	Luis Guillermo Hernández Ochoa	2.1.4 Control Financiero	14
Integrantes del Equipo Auditor	Sandra Manuela Moreno Escobar Nubia Esther Castañeda Gómez Yadira Gómez Palomares Cecilia Tafur Guzmán Consuelo María Velásquez Madero Victor Manuel Sánchez Villamil Manuel Orlando Barrera Prieto Orlando López Niño Fernando Ismael Urrea Bonilla Carlos Arturo Medina Torres Katherine Pedroza Villegas Gladys Rojas Rojas - Asesora	2.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno	15
		2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS	15
		2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO	15
		3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	17
		3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	17
		3.1.1 Gestión y Resultados	18
		3.1.1.1 <i>Proyectos de Concesión Modo Portuario</i>	18
		3.1.2 Legalidad	49
		3.1.2.1 <i>Proyectos de Concesión Modo Portuario</i>	49
		3.1.3 Evaluación del Sistema de Control Interno	57
		4. ANEXOS	59

[Handwritten signature]
9 Feb 2017

[Handwritten initials]

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

- Con la expedición del Decreto 1079 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte, se organiza y unifica la normatividad portuaria reglamentaria de la Ley 1 de 1991, permitiendo un panorama claro, tanto para el Estado como para los solicitantes de concesiones portuarias y concesionarios en cuanto a la simplificación y compilación orgánica del sistema nacional regulatorio.

Política Portuaria:

Existe una división de funciones del Estado en cuanto a la Política portuaria que genera una fragmentación institucional de las funciones estatales que se refieren al transporte marítimo, lo cual conlleva a una pérdida en la especialización en los temas Marítimos máxime cuando existen alrededor de 55 puertos entre privados y públicos). Las entidades que principalmente orientan la política pública en materia portuaria son:

- a. El **Ministerio de Transporte** establece las políticas del sector y actúa como Ente regulador.
- b. La **Superintendencia de Puertos y Transporte** se encarga de las funciones de inspección, vigilancia y control de la actividad portuaria. Antes tenía el control de los contratos de concesión y una mayor especialización en puertos, pues de 1991 a 2000 esta entidad actuaba únicamente sobre los puertos.
- c. Un organismo diferente, la **Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)**, tiene como responsabilidad estructurar y administrar los contratos de concesión del sector transporte.
- d. El **Inviás** realiza actividades relacionadas con la construcción y mantenimiento de las vías y canales públicos de acceso a los puertos.
- e. La **Dirección Marítima- DIMAR** tiene, entre otras atribuciones, las de autorizar y controlar las actividades Relacionadas con el arribo, atraque, maniobra, fondeo, remolque y zarpe de las naves y artefactos navales, y la de practicar la visita de recepción a puerto colombiano a las naves y artefactos navales a través de las Capitanías de Puerto.
- f. **Cormagdalena**, por su parte, es la entidad competente para manejar los asuntos portuarios en los últimos 27 kilómetros del Río Magdalena.

SAJ

g. Se amplía el período para elaborar los **planes de expansión portuaria** (Plan de Desarrollo – Prosperidad para todos 2010 – 2014, 2010).

Mediante el Decreto 0474 del 17 de Marzo de 2015 el Ministerio de Transporte reglamenta el trámite de las solicitudes de concesiones para el desarrollo de actividades portuarias previstas en la Ley 1 de 1991 y 1242 de 2008. El trámite administrativo para el otorgamiento de concesiones portuarias, embarcaderos y autorizaciones temporales podrá iniciarse a solicitud de parte u oficiosamente por las entidades competentes.

- Se observa que a la fecha existen 55 Concesiones Portuarias¹, de las cuales 25 se encuentran bajo la metodología de contraprestación de Productividad Portuaria², la cual no genera ingresos representativos al Estado comparados con las 25 concesiones que ya migraron a la nueva metodología regulada en el documento Compes 3744 de 15 de abril de 2013, la cual establece el volumen de carga movilizada real, contraprestación que es más equitativa en el sentido que a mayor carga movilizada mayor contraprestación, dicha metodología permite retribuir al Estado una compensación económica más equitativa respecto a la actividad adelantada por la concesión portuaria.

- En la Red marítima, a 31 de diciembre de 2015 presenta un incremento por \$724.491,6 millones al pasar de \$3.575,9 millones en 2014 a \$4.300,4 millones en 2015, es decir, el 17%, que corresponde al registro de los valores de la inversión privada certificada por los concesionarios en los proyectos de concesión.

- En lo relacionado con la Interventoría, la mayoría de los proyectos concesionados del modo Portuario, no cuentan con contratos de interventoría, la información de dichos proyectos es verificada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual – Grupo Interno de Trabajo Financiero.

- El régimen legal portuario³ colombiano difiere de otros procesos contractuales administrativos, en cuanto al mecanismo utilizado para el otorgamiento del contrato de concesión portuaria, al no acudir a un proceso licitatorio sino a un proceso administrativo, mediante el ejercicio del derecho de petición en interés particular, asimilable más a un proceso de contratación directa⁴. Este procedimiento administrativo, no se considera el mecanismo más adecuado, al no

SAJ

¹ De las cuales (4) concesiones se encuentran bajo la modalidad de contraprestación de línea de playa, (1) en la modalidad especial de ingresos, (25) bajo la modalidad de productividad y (29) bajo la modalidad del Compes 3744 de 2013.

² Establecido en la Ley 01 de 1991.

³ Establecido en las Resoluciones 556 y 673 de 1994 y 282 de 1996.

⁴ Este argumento es considerado por el Tratadista del Derecho Doctor Juan Manuel Callejo Astorquiza Universidad del Magdalena de Jurisprudencia en su artículo de reflexión crítica: El procedimiento Administrativo Colombiano de solicitud de concesiones portuarias mediante un ejercicio del Derecho de Petición en interés particular.

SAJ

garantizar efectivamente una selección completamente objetiva del contratista para el Estado, considerando que el otorgamiento de las concesiones portuarias debería estar precedido de una licitación pública, que garantice en igualdad de condiciones una selección objetiva entre varias propuestas, nacionales o extranjeras.

Así mismo, se observa un vacío legal, teniendo en cuenta que el régimen portuario no prevé la posibilidad de que un tercero solicite una concesión portuaria sobre un área previamente solicitada por otro particular, pero por fuera del término previsto en el artículo 10 de la Ley 1ª de 1991.

Sociedad Portuaria Zona Franca Argos S.A.S.

Se observa que no se ha dado cumplimiento en lo relacionado con la ejecución del contrato No. 003 de 2010 al no realizar las inversiones por USD\$15.755.810 por parte del concesionario ARGOS, de acuerdo con lo estipulado en la cláusula séptima⁵, dado que el plan de inversiones programado en los años 2010 a 2014 no se ejecutó. Como resultado de dicho acuerdo contractual (Otrosí No. 1) para el año 6 comprendido entre el 27 de febrero de 2015 y el 26 de febrero de 2016, debió ejecutarse USD\$22.022.199 de los USD\$31.776.271 pactados; sin embargo, la sociedad portuaria solo ha ejecutado USD\$113.400 en ingeniería de detalle, es decir, el 0,51% de lo contractualmente establecido, por lo cual no ejecutó USD\$21.908.799.

A la fecha de la presente auditoría⁶ existe un proyecto sobre un proceso sancionatorio comisorio, toda vez que el reporte de la ejecución del avance físico y financiero del plan de inversiones es cero (0). Actualmente, el área de Defensa Judicial de la ANI, tiene suspendido el proceso administrativo sancionatorio y un posible trámite de contrato de transacción que permita por tercera vez modificar la ejecución de un nuevo plan de inversiones. Dado lo anterior, y ante la terminación de la etapa de ejecución del proceso auditor, y analizada la información preliminar existen riesgos en posibles afectaciones al patrimonio público en el pago de la contraprestación lo cual será evaluado en un próximo proceso auditor.

⁵ El plan de inversiones que desarrollara el concesionario en la zona de uso público, equivale a US \$15.755.810. En el evento que el concesionario solicite modificación del plan de inversiones pactado en este contrato, deberá garantizar que el monto de las inversiones programadas en el plan de inversiones no sea inferior al 14,00% anual (WACC en coméntes). Para este efecto, el valor presente de las inversiones es de US \$13.478.514, correspondiente al 27 de febrero de 2016.

Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena S.A. CONTECAR

Se evidenció que la ANI expidió la Resolución 1136 del 17 de octubre de 2013, por la cual se autorizó el adelanto del pago de las contraprestaciones a favor de la Nación en el contrato de Concesión Portuaria No. 003 de 2008 de la sociedad portuaria CONTECAR. A partir de dicha autorización, el concesionario CONTECAR resultó habilitado para efectuar un solo pago de contraprestación por las veinticinco (25) cuotas anuales de -USD\$1.880.376 cada una- que faltaban para completar el término de la concesión, trayendo el monto de esas cuotas futuras a valor presente del 31 de octubre de 2013, con la tasa de descuento contemplada en el contrato de concesión del 16,746% anual (WACC corrientes), con lo cual terminaron pagando la suma única de USD\$12.508.074.

Es de resaltar que la destinación de los recursos que por concepto de contraprestaciones adelantadas reciba la Nación, corresponden a INVIAS y en ese sentido, es dicha entidad que, en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes y atendiendo los compromisos del memorando de intención suscrito el 12 de agosto de 2013, deberá disponer que dichos recursos sean utilizados en el proyecto de profundización y ampliación del canal de acceso a la Bahía de Cartagena.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



85111

Doctor
LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO
Presidente
Agencia Nacional de Infraestructura - ANI
Ciudad

La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a la Agencia Nacional de Infraestructura, Modo Portuario, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los procesos examinados. Así mismo, se evaluó el Sistema de Control Interno para el Modo Portuario.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme con las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por el sujeto de control y analizada por la Contraloría General de la República. La Agencia Nacional de Infraestructura en agosto de 2016, entregó a la CGR la carta de salvaguarda debidamente firmada por el señor Presidente de la Agencia. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIA) y con políticas y procedimientos de auditoría integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe. Una auditoría integral incluye examinar, sobre una base selectiva, los documentos que soportan la gestión y resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los procesos examinados para la evaluación de la gestión y resultados de la entidad.

9/4

2. CARTA DE CONCLUSIONES

<p>En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto.</p> <p>Las observaciones validadas como hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe.</p> <p>El representante legal de la Agencia Nacional de Infraestructura, rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal 2015, el 1 de marzo de 2016, de acuerdo al reporte del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI.</p> <p>ALCANCE DE LA AUDITORIA:</p> <p>La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance, que se enfocó a la evaluación del Macroproceso "Entrega, Control y Seguimiento a Recursos Administrados por Terceros", proceso "Resultados e Impacto", orientado a las Concesiones del Modo Portuario indicadas a continuación:</p> <p>Evaluación componentes financiero, legal y técnico:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- Puerto Nuevo, 2- Terminal de Contenedores de Cartagena – CONTECAR, 3- AGUADULCE, 4- Refinería de Cartagena S.A. Reficar – Ecopetrol y 5- Puerto Brisa. <p>Así mismo se evaluó desde el punto financiero el contrato 003 de 2010 de la Concesión Portuaria Sociedad Zona Franca Argos.</p> <p>2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO</p> <p>La evaluación de la gestión y resultados aplicadas al modo portuario se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad y Control Interno; los cuales contemplan las variables que fueron verificadas y calificadas por el equipo auditor de conformidad con los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría de la CGR, teniendo en cuenta los principios de la gestión fiscal basados en la eficiencia, la economía y la eficacia,</p>	<p>obteniéndose una calificación final de gestión y resultados ponderada de 74.3 que la ubica en el rango Desfavorable.</p> <p>2.1.1 Control de Gestión</p> <p>Con base en los hallazgos que se relacionan y en la evaluación a los componentes que comprenden la gestión, de la cual se obtuvo una calificación promedio de 75.88, que se sustenta en los resultados de la Auditoría.</p> <p>2.1.2 Control de Resultados</p> <p>En cuanto a la evaluación de resultados, se obtuvo una calificación de 72.00, fundamentado en los siguientes hechos:</p> <p>Concesión Portuaria Puerto Nuevo:</p> <p>En el Contrato 001 del 31 de marzo de 2011, no se realizaron los pagos de la contraprestación oportunamente a Invias y al Municipio de Ciénaga, calculado con la tasa representativa del mercado y según lo establecido en dichas cláusulas se generaron intereses de mora por \$1.009,6 millones.</p> <p>En el Contrato 001 del 31 de marzo de 2011, no se realizaron los pagos de la contraprestación oportunamente a Invias y al Municipio de Ciénaga, toda vez que la contraprestación correspondiente al documento CONPES 3679 de 2010 fue liquidada en el periodo- calculada con el 1% del valor de la contraprestación podría ascender a \$274.8 millones.</p> <p>En el Contrato 001 del 31 de marzo de 2011, en el modelo financiero suministrado por la ANI y que corresponde al modelo entregado por el concesionario, no se incluye la contraprestación dentro del Flujo de Caja, ni se actualizó con la entrada en vigencia del Conpes 3744 de 2013.</p> <p>*En el Contrato 001 de 31 de marzo de 2011, no se ha realizado la inversión del ítem "Flota de remolcadores", por un valor de USD\$29.409.384 constantes del año 2009⁷, la cual estaba programada para realizarse en el año 4 (venció el 31 de marzo de 2019).</p> <p><small>⁷ Equivalente al 13.7% de la Inversión Programada.</small></p>
--	---

Concesión Portuaria AGUADULCE:

En el contrato de concesión Portuaria PSPIA 010 de diciembre 28 de 2007, Concesión Puerto Industrial Aguadulce S.A., se presenta incertidumbre en cuanto a qué inversiones se revertirán por parte del Concesionario en el ítem denominado Equipos Auxiliares (Grúas pórtico de Patio RTG, montacargas, elevadores, apiladores, plataformas, camiones y demás).

En el contrato de concesión Portuaria PSPIA 010 de diciembre 28 de 2007, no se logró identificar el origen y la aplicación del coeficiente de captura de los ingresos brutos potenciales (a)⁹ y de la proporción de la inversión realizada por el concesionario (b)⁹; datos con los cuales se generó el valor establecido en el contrato como pago de la contraprestación que debía pagar el concesionario al Estado.

Concesión Portuaria CONTECAR

La veracidad de las cifras reportadas por el concesionario sobre carga movilizada de las vigencias comprendidas entre 2009 y 2015, no es efectivo pues al comparar las cifras en toneladas reportadas por la DIAN, contra las cifras suministradas a la ANI por la Superpuertos y Transporte, de los puertos seleccionados, se encontraron diferencias.

En el contrato de Concesión 003 de 2008 de CONTECAR, se programó realizar inversiones en escáneres en 2009 por un Valor Presente de USD\$3.746.400 más USD\$2.401.834 de costos de mantenimiento por un término de 10 años, sin embargo, de acuerdo con la información suministrada por la ANI, la inversión en escáneres se realizó entre los meses de abril y agosto de 2016, por un valor de USD\$2.983.801,73, quedando pendiente de ejecutar un valor de USD\$783.124.

Esta situación afecta negativamente la contraprestación, toda vez que al reemplazar el valor de la inversión realizada a la fecha y al desplazar el valor de los mantenimientos de los escáneres a partir de 2016 hasta 2026, el Valor Presente Neto a restar de la contraprestación sería de USD\$3.919.703 y no de USD\$5.846.918.

⁹ El factor *a* (a) es el coeficiente de captura de los ingresos brutos potenciales, definidos por tipo de puerto, de tal manera que la TIR sobre su flujo sea adecuada, después de cubrir los costos operativos.
¹⁰ Proporción de la inversión realizada por el concesionario y acordada con el Estado, que se reducida de la contraprestación

Concesión Portuaria Reficar:

En el otrosí No. 1 del contrato de Concesión Portuaria 010 de 19-11-2010 Reficar se estableció que no se cobrarán los intereses moratorios por valor de \$26.1 millones de la vigencia 2016, estipulados en el otrosí No. 1 de 2015 del Parágrafo octavo de la cláusula 12.

Concesión Portuaria Puerto Brisa:

En la cláusula octava del contrato de concesión portuaria No. 009 del 6 de agosto de 2010, se estableció el pago de una contraprestación anual anticipada de USD\$421.776,37, sin embargo, en el año 2014 la ANI estableció la existencia de un error en el cálculo de la contraprestación pactada, ocasionando una afectación patrimonial por la reliquidación de la contraprestación en cuantía de USD\$5.022.129,86¹⁰.

Concesión Portuaria Argos:

En el Contrato de Concesión No. 003 de marzo 08 de 2010 Sociedad Zona Franca Argos S.A.S., se observa que no se ha dado cumplimiento en la ejecución del contrato. A 1 no realizar las inversiones por US\$15.7 millones. Por lo anterior y ante el reiterado desplazamiento de las inversiones entre 2010 y 2015, así como la no ejecución de las mismas, tanto en el contrato de concesión como del otrosí No. 1 por USD\$22.1 millones, se evidencia la no aplicación de multas y sanciones y/o caducidad del contrato.

2.1.3 Control de Legalidad

Uno de los componentes básicos de la Auditoría es la verificación del cumplimiento de las normas externas e internas aplicables a la Entidad, donde se obtuvo una calificación de **79.52**, encontrándose lo siguiente:

Concesión Portuaria Puerto Nuevo:

La cláusula décima del Contrato 001 de 2011¹¹ establece las garantías necesarias requeridas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales, una vez

¹⁰ Cifra equivalente en pesos \$16.858.185.071,45, correspondiente al valor actualizado en pesos con fecha de corte 21 de febrero de 2016 y TRM \$3.356,78.
¹¹ Concesión Portuaria Puerto Nuevo

<p>verificado el cumplimiento, alcance y vigencia de dichas garantías, se estableció inconsistencias en las coberturas de las pólizas suscritas en este contrato.</p> <p>Concesión Portuaria Puerto Nuevo y CONTECAR:</p> <p>En los contratos de concesión portuaria 01 de 2011¹² y 03 de 2008¹³ se estableció la necesidad de suscripción de interventorías, hecho que fue desconocido por la entidad durante su vigencia de ejecución, generando riesgos para la debida ejecución en las obras e inversiones y en el manejo de los ingresos para su adecuado control y seguimiento.</p> <p>Concesión Portuaria CONTECAR:</p> <p>En el contrato de concesión portuaria No. 03 de 2008¹⁴ se encuentra que no se realizó oportunamente la selección del interventor por parte de INCO, desconociendo lo establecido en el artículo 8° de la Resolución 606 de 2008 que otorga la concesión y la cláusula 8ª del Contrato de Concesión Portuaria No. 003 de 2008 CONTECAR S.A.; así como el artículo 3 numeral 3.19 del Decreto 1800 de 2003 y el artículo 26 de la ley 80 de 1993.</p> <p>Concesión Portuaria REFICAR:</p> <p>En el contrato de Concesión Portuaria 010 de noviembre 19 de 2010 REFICAR, se evidenció que con los cambios en el destino de las inversiones y los ajustes técnicos dados en los otrosíes y las modificaciones realizadas por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI deja ver la deficiente Planeación Contractual desarrollada por el Concesionario.</p> <p>2.1.4 Control Financiero</p> <p>Para el presente análisis No Aplica, toda vez que fue realizada en el informe de la vigencia 2015.</p> <p><small>¹² Suscrito con la Sociedad Portuaria Puerto Nuevo S. A. ¹³ suscrito con la Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena "CONTEGAR" ¹⁴ suscrito con la Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena "CONTEGAR"</small></p>	<p>2.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno</p> <p>Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ANI - MODO PORTUARIO, la calificación obtenida fue 1,143 puntos, que corresponde al concepto de "Adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es 1,714 puntos, valor correspondiente al concepto de "Con deficiencias". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1,543, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptualizar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno del Asunto es "Con deficiencias". Está calificación para la matriz de gestión y resultados equivale a 72,850.</p> <p>2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS</p> <p>En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron quince (15) hallazgos administrativos, de los cuales doce (12) tienen presunto alcance disciplinario, cuatro (4) con presunto alcance fiscal por la suma de \$23.022,11 millones.</p> <p>2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO</p> <p>La Agencia Nacional de Infraestructura debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.</p> <p>Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y actividades que se implementarán por parte de la Agencia, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el Equipo Auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.</p> <p>El Plan de Mejoramiento debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI), dentro de los dieciocho (18) días hábiles siguientes al recibo del informe final, así como los avances del mismo, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 7350 del 29 de noviembre de 2013, sin perjuicio de las acciones que se adopten desde el momento en que la Entidad ha conocido de los hallazgos aquí mencionados. Sobre dicho plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad.</p>
--	--

sino que dentro del siguiente proceso auditor, se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas para los hallazgos detectados.

Bogotá, D. C. F-7 DIC. 2016


JULIÁN EDUARDO POLANÍA
 Contralor Delegado para el Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Director de Vigilancia Fiscal: Diego Alberto Ospina Guzmán
 Supervisora: Rosa Díaz de Arrieta
 Responsable de Auditoría: Luis Guillermo Hernández Ochoa
 Aprobado: Comité Técnico Sectorial N° 51 del 30 de noviembre de 2016

ARCHIVO: 85111-077-162 INFORME FINAL AUDITORÍA ANI

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría de asunto adelantada al Modo Portuario, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos o actividades auditadas es **Desfavorable**, con una calificación consolidada de **74.3** puntos, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan en la matriz ajustada y llevada a base 100, indicados en la Tabla 1.

Tabla 1. Calificación de la Gestión y Resultados

COMPONENTE	Factores Mínimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 20%	Procesos Administrativos	37%	68,0	25,16	20%
	Indicadores				
	Ciclo				
Calificación Componente	Prestación del Bien o Servicio	65%	80,5	50,72	15,18
	Objetivos misionales e cumplimiento de impacto de políticas públicas, Planes estratégicos, Programas y Proyectos	100%		75,88	
Control de Resultados 30%		100%	72,0	72,00	30%
Calificación Componente		100%		72,00	21,60
Control de Legalidad 10%		100%	79,5	79,50	10%
Calificación Componente		100%		79,50	7,95
Control Financiero 30%		0%	0,0	0,00	0,00
Calificación Componente		0%		0,00	0,00
Evaluación SCI 10%		100%	72,850	72,85	10%
Calificación Componente		100%		72,85	7,29
Calificación Final de la Gestión y resultados Ponderada (70%)					52,010
Calificación Final de la Gestión y resultados Ponderada en base 100 = 52,010*100/70					74,3

Fuente: CGR



En el componente control de gestión, la calificación de procesos administrativos está justificada en la medida en que los hallazgos que se determinaron corresponden a deficiencias transversales a los procesos de la Agencia tales como seguimiento y ejecución.

En el componente de control de resultados, la calificación dada corresponde al cumplimiento de los Planes Programas y Proyectos vinculados particularmente con las Concesiones.

3.1.1 Gestión y Resultados

3.1.1.1 Proyectos de Concesión Modo Portuario

Antecedentes

La Agencia Nacional de Infraestructura actualmente administra 55 concesiones portuarias, distribuidas en 8 zonas portuarias, tal como se indica en el anexo No. 1. Listado de Concesiones vigentes 2016. A continuación en la tabla 2, se presenta el resumen por zona portuaria:

Tabla 2. Resumen por zonas portuarias.

ZONA PORTUARIA	TERMINALES PORTUARIOS EXISTENTES
GUAJIRA	3
SANTA MARTA Y CIÉNAGA	5
SANTANDER	7
SAN ANDRÉS	1
GOLFO DE MOROSQUILLO	5
URABÁ	1
BUENAVENTURA	8
TUMACO	4
TOTAL	55

Fuente: Presentación de la ANI.

Se tienen las siguientes clases de permisos portuarios:

- **Contratos de Concesión Portuaria:** Según lo indicado en el artículo 5.2, de la Ley 1 de 1991, una concesión portuaria es un contrato administrativo en virtud del cual la Nación, por intermedio de la Superintendencia General de Puertos, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o éstos, para la construcción y operación de un puerto, a cambio de una contraprestación económica a favor de la Nación, y de los municipios o distritos donde operen los puertos.

- **Autorizaciones temporales, por un año prorrogables:** mientras se define una nueva solicitud de concesión.
 - **Homologación:** Para los fines previstos en el artículo 64 de la Ley 1242 de 2008, se entiende por homologación el reconocimiento que efectúa la autoridad competente a través de acto administrativo, del derecho o facultad para realizar actividades portuarias fluviales utilizando las infraestructuras físicas detalladas en el artículo 4° de la citada Ley.
- El marco normativo regulatorio de los permisos portuarios, según lo indicado en la presentación de la Entidad, es el siguiente:
- En el año 1952 mediante los Decretos Legislativos 3183¹⁵ y 1964 y el Decreto 736, la **Armada Nacional / DIMAR**, concedía permisos para la construcción y operación de terminales portuarios.
 - En el año 1991 en virtud de la Ley 1¹⁶ y Decreto No. 2681 de 1991¹⁷, la **Superintendencia General de Puertos** concedía concesiones portuarias para la ocupación y utilización de las playas, los terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellas.
 - En el año 2000 en virtud del Decreto 101¹⁸ fueron trasladadas al **Ministerio de Transporte** las competencias en materia de concesiones portuarias.
 - En el año 2003 de acuerdo con el Decreto 1800¹⁹ el Ministerio de Transporte cedió al **Instituto Nacional de Concesiones INCO** hoy **Agencia Nacional de Infraestructura ANI (Nov.2011)**, a título gratuito, los contratos y convenios vigentes relacionados con el cumplimiento de la misión institucional.

Los CONPES²⁰, expedidos en virtud del modo portuario se observan en la Tabla 3:

¹⁵ Por la cual se organizó la marina mercante colombiana y estableció en el artículo 97 que una serie de actividades, entre las que se incluía el sondeo y levantamiento de planos de las costas y bahías, requieran para su realización, el permiso previo del Comando de la Armada Nacional.

¹⁶ Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras.

¹⁷ Por la cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte y se dictan otras disposiciones.

¹⁸ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte y se dictan otras disposiciones.

¹⁹ Por el cual se modifican las funciones de las dependencias internas de la Superintendencia de Concesiones, Inco, y se determina su estructura.

²⁰ Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Tabla 3 CONPES

DOCUMENTO CONPES	TEMA
Compes No. 3611 (Sept 14 de 2009)	Plan de Expansión Portuaria 2009-2011-Puertos hacia la Competitividad y el Desarrollo Sostenible.
Compes No. 3149 (Dic 20 de 2001)	Plan de Expansión Portuaria 2002-2003-Zonificación Portuaria para el Siglo XXI.
No.3744 (Abril 15 de 2013)	Plan Integral de Ordenamiento Portuario, Infraestructura Portuaria, Logística, Plan de Expansión Portuaria, Contraprestaciones Portuarias, Comercio Exterior.
Compes No.2680 (Noviembre 11 de 1993)	Plan de Expansión Portuaria 1993- 1995.

Los contratos de concesión portuaria suscritos por la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI tienen por objeto la construcción, administración y operación de puertos, cuya inversión corresponde en un 100% a capital privado. En desarrollo del contrato, el concesionario se obliga para con el Estado a pagar una contraprestación determinada mediante las metodologías establecidas previamente. Contraprestación que de conformidad con la Ley 856 de 2003 y la Ley 1 de 1991 se distribuye en un 80% para el INVIAS y un 20% para el municipio. La Agencia Nacional de Infraestructura - ANI efectúa el seguimiento y control, tanto a las inversiones realizadas por el concesionario como al oportuno pago de la contraprestación al Estado, a través de la supervisión e interventoría.

Las metodologías utilizadas en desarrollo de las concesiones portuarias para el cálculo de la contraprestación, es la siguiente:

1. Metodología de Profundidad y Línea de Playa.
2. Metodología de Contraprestación Productividad Portuaria.
3. Metodología de Renegociación de Contratos de Sociedades Portuarias Regionales.
4. Metodología para Puertos Carboníferos.
5. Nueva Metodología de Contraprestación CONPES 3744 de 2013.

Estas metodologías han ido cambiando conforme ha evolucionado la legislación y la forma como se han desarrollado los puertos, llegando a que el valor a pagar por contraprestación está en función del volumen real movlizado de carga y los riesgos están a cargo del concesionario.

Presupuesto

La ANI registra en la contabilidad y en su presupuesto a 31 de diciembre de 2015, la siguiente información correspondiente a las concesiones portuarias:

En la cuenta 171104 Bienes de beneficio y uso público – Red Marítima en servicio por \$4.300.407,8 millones, se registra el valor de la inversión privada en infraestructura de los proyectos concesionados del modo Portuario. Esta información es recibida en los formatos internos establecidos y se encuentra avalada por la interventoría en los proyectos que la tienen y verificada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual – Grupo Interno de Trabajo Financiero, en los proyectos que no tienen interventoría.

En la cuenta 192011 Otros activos- Bienes entregados a terceros- Bienes Muebles concesión modo portuario por valor de \$1.254.051,8 millones, se refleja el capital privado invertido en propiedad, planta y equipo adquirida para las concesiones portuarias.

La cuenta presupuestal C113607 Inversiones-Transporte Marítimo - registra \$3.625.2 millones, correspondientes a recursos del Presupuesto General de la Nación que son destinados para la contratación de las interventorías.

En la Red Marítima, a 31 de diciembre de 2015 presenta un incremento por \$724.491,6 millones al pasar de \$3.575.916,2 millones en 2014 a \$4.300.407,8 millones en 2015, es decir, el 17%, que corresponde al registro de los valores de la inversión privada certificada por los concesionarios en los proyectos de concesión según los lineamientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, cifras que fueron informadas mediante el formato GCSP-F-011 establecido por la ANI.

En los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2015, se indica lo siguiente:

1. Sociedad Portuaria Puerto Nuevo S.A.
A 31 de diciembre de 2015 la Sociedad Portuaria Puerto Nuevo S.A. presenta un valor de \$410.965,8 millones por infraestructura en servicio.

2. Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena
La Concesión Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena a 31 de diciembre de 2015, presenta un valor de \$183.999,4 millones, las operaciones realizadas en el 2015 correspondieron a reducción informada por el concesionario a la inversión de capital privado por valor de \$192.0 millones.

3. Sociedad Puerto Industrial Aguadulce S.A.

A 31 de diciembre de 2015 la concesión presenta una infraestructura en servicio por valor de \$610.334,9 millones, en 2015 se efectuó el registro de la inversión de capital privado por valor de \$320.034,68 millones.

4. Refinería de Cartagena S.A. REFICAR

A 31 de diciembre de 2015 el valor de \$96.259,9 millones, corresponde a la infraestructura en servicio, las operaciones presentadas en la vigencia 2015, obedecieron a la actualización de la inversión de capital privado por valor de \$81.015,4 millones.

5. Sociedad Puerto Brisa S.A.

A 31 de diciembre de 2015, la Sociedad Puerto Brisa S.A. presenta por concepto de infraestructura en servicio un valor de \$136.799,5 millones.

Resultados

Hallazgo 1. Administrativo - Comparativo Carga Movilizada

El control sobre la veracidad de las cifras reportadas por el concesionario sobre carga movilizada de las vigencias comprendidas entre 2009 y 2015, no es efectivo pues al comparar las cifras en toneladas reportadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, contra las cifras suministradas a la ANI por la Superintendencia de Puertos y Transporte, de los puertos Contecar, Reficar, Puerto Nuevo y Puerto Brisa, se encontraron diferencias las cuales se relacionan en la tabla 4:

Tabla 4. Diferencias Carga Movilizada

PUERTO	Total Toneladas Exp Imp DIAN	Toneladas ANI (Supintenden de Ptos y Trans)	Diferencia en Toneladas
CONTECAR			
2009	1.345.642	2.472.430	- 1.126.788
2010	2.113.288	2.129.440	- 16.152
2011	4.562.325	427.492	4.134.833
2012	5.330.943	5.622.325	- 291.382
2013	5.864.056	6.261.136	- 397.080
2014	7.259.532	6.867.818	391.714
2015	13.335.003	15.635.576	- 2.300.573

PUERTO	Total Toneladas Exp Imp DIAN	Toneladas ANI (Supintenden de Ptos y Trans)	Diferencia en Toneladas
REFICAR			
2011	1.875	0	1.875
2012	23.506	12.624	10.882
2013	85.440	1.372	84.068
2014	34.656	4.849	29.807
2015	42.415	1.517	40.898
PUERTO NUEVO			
2013	17.836.367	14.658.860	3.177.507
2014	19.435.521	18.812.919	622.602
2015	16.980.440	16.533.824	446.616
PUERTO BRISA			
2015	142.782	0	142.782

Fuente: DIAN y Superintendencia de Puertos y Transporte. Elaborado por el equipo auditor

Lo anterior trae como consecuencia que tal diferencia encontrada entre las cifras reportadas por las entidades antes mencionadas, no preste la confiabilidad requerida para el cálculo de la contraprestación de las concesiones que apliquen el CONPES 3744 de 2013.

Concesión Contrato de Concesión 001 de 31 de marzo de 2011

CONTRATO	001 de 31 de marzo de 2011
TIPO DE SERVICIO	Público
CONTRATACIÓN	DE
CONTRAPRESTACIÓN	CONTRAPRESTACIÓN
VALOR INVERSIÓN	USD 212.567.507
OBJETO	Con base en 3679 de julio de 2010, metodología de productividad. El INCO en virtud del presente contrato de concesión portuaria, autoriza al CONCESIONARIO a ocupar y usar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a las playas, para el desarrollo de actividades de explotación de un puerto destinado al servicio público, en el marco de la operación del sistema de carga directo, en jurisdicción del municipio de Ciénaga departamental del Magdalena, en el sector conocido como Hacienda Papare en inmediaciones del río Toribio, por el término de 30 años a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula novena de la presente licitación.
ESTADO	Pre-operativa
DURACIÓN	30 años

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

Hallazgo 2. Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria - Pago de la contraprestación e intereses de mora - Contrato 001 del 31 de marzo de 2011

No se realizaron los pagos de la contraprestación oportunamente a Inviás y al Municipio de Ciénaga, tal y como lo establece la cláusula 9 numeral 9.1²¹ del contrato No. 001 de 2011 concesión portuaria de Puerto Nuevo. La contraprestación correspondiente al documento CONPES 3679 de 2010 fue liquidada en el periodo abril 23 a mayo 27 de 2013 y se pagó el 19 de septiembre de 2014, así mismo, la contraprestación liquidada entre mayo 26 y 31 de diciembre de 2013 fue pagada el 19 de septiembre de 2014. Respecto de la contraprestación correspondiente a 2014, debió ser pagada anualmente anticipada y calculada acorde como lo establece el documento CONPES 3744 de 2010 reglamentada con el decreto 1099 del 28 de mayo de 2013, la cual fue pagada hasta septiembre 19 de 2014.

Lo anterior conlleva a un presunto incumplimiento del parágrafo 2 de la cláusula 9 (Valor de la Contraprestación Intereses de Mora)²² del contrato, lo cual, calculado con la tasa representativa del mercado y según lo establecido en dichas cláusulas se generaron intereses de mora por \$1.009,6 millones. Dichos intereses no fueron aplicados y/o cobrados al concesionario por el pago de la contraprestación fuera de los términos legales, generando un presunto detrimento al patrimonio público por dicho valor. (Ver Tabla 5).

Pese a que el documento Conpes se expidió el 15 de abril de 2013, la ANI, solo hasta el año 2014 dentro de su función de seguimiento y control, emitió conceptos relacionados con el cálculo de la contraprestación en los meses de agosto y septiembre de 2014. A su vez, el concesionario realizó los pagos hasta septiembre de 2014, por fuera de los términos legales establecidos en el Conpes, y desconociendo la obligatoriedad inmediata establecida en el parágrafo 3 de la cláusula 9 del Contrato No. 001 de 2011, en donde se indica:

"Parágrafo 3. El concesionario manifiesta que conoce de antemano que en la actualidad el Ministerio de Transporte se encuentra adelantando un estudio para la modificación de la fórmula de cálculo de la contraprestación"

²¹ Contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias de uso público. El monto del interés verificado, por el uso temporal y exclusivo de la zona de uso público, la suma que se liquidará una vez aplicada la fórmula para el cálculo de la contraprestación portuaria de conformidad con la normatividad señalada en la presente cláusula.

²² Parágrafo 2. Intereses de mora. De causarse intereses de mora a favor del Estado Colombiano, estos se liquidarán a la tasa máxima permitida por la Ley, sobre el valor en pesos de la obligación en mora liquidado a la TIRVI de la fecha de causación de la obligación de pago.

portuaria, razón por la cual, desde el momento de la suscripción del presente contrato acepta que una vez expedida la reglamentación correspondiente esta le será aplicada de manera inmediata de conformidad con lo establecido en el parágrafo primero anterior".

Por lo tanto, se considera que el pago de la contraprestación bajo el Conpes 3679, se debía realizar a más tardar el 3 de junio de 2014, el pago de contraprestación de la fracción del año 2013 bajo la nueva metodología de contraprestación Conpes 3744, se debía realizar dentro del mes siguiente a la expedición de la Resolución 5394 del 02 de diciembre de 2013, es decir, al 31 de enero de 2014 y la contraprestación anticipada del año 2014, se debía realizar a más tardar en el mes de febrero de 2014, por lo que se obtiene:

Tabla 5. Intereses de Mora

CONTRAPRESTACION	PERIODO LIQUIDACION	FECHA DE CALIFICACION	FECHA DE PAGO	TIR	VALOR USU	VALOR COP	VALOR DE MORA	INTERES DE MORA
3679	Abril 23 a Mayo 27 de 2013	30/03/2014	30/03/2014	10,95%	\$ 401.398,00	\$ 774.238.872,00	\$ 19.474.882,50	401.398,00
3744	Agosto 01 al 31 de 2013	31/08/2014	31/08/2014	10,95%	\$ 2.765.267,46	\$ 5.231.015.539,24	\$ 375.242.827,66	2.765.267,46
3744	Agosto 01 al 31 de 2014	31/08/2014	31/08/2014	10,95%	\$ 887.208,87	\$ 99.754.237.046,27	\$ 14.898.952,74	887.208,87
3744	Agosto 01 al 31 de 2014	31/08/2014	31/08/2014	10,95%	\$ 887.208,87	\$ 99.754.237.046,27	\$ 14.898.952,74	887.208,87
								TOTAL
								\$ 1.009.642.232,33

Fuente: Respuesta oficina ANI 2016-409-070457-2 del 12 de agosto de 2016. Análisis equipo auditor.

En su respuesta la entidad expresa que realizó gestión hasta 2014 como se observa a continuación:

"El comunicado No. 2014-303-002562-3 del 21-mar-2014, se presenta la validación por parte del Grupo Interno de Trabajo Portuario, de las áreas terrestres y acuáticas para el cálculo de contraprestación", las cuales ya están definidas en el anexo No 2 del Conpes 3744 de 15 de Abril de 2013; igualmente mediante memorando No. 2014-308-002715-3 del 27 de marzo de 2014, se emite concepto financiero con base en la metodología CONPES 3744, en el cual se disponen los cálculos y liquidación de la contraprestación anual entre may-2013 y mar-2014; de otra parte, el "concepto con radicado 2014-705-006887-3 del 04 de agosto de 2014 donde se emite concepto jurídico sobre la liquidación de la contraprestación del contrato de concesión portuaria 001 de 2011; igualmente, Mediante radicado 2014-308-007649-3 del 28 de agosto de 2014, la Gerencia Financiera ratifica el cálculo sobre la contraprestación para el periodo del 14 de Abril de 2013 al 27 de mayo de 2013 de la Sociedad Portuaria Puerto Nuevo".

Sin embargo, estas actuaciones hacen evidente las deficiencias en la gestión oportuna por parte de la entidad para definir el pago de la contraprestación y dar aplicabilidad a la normatividad vigente.

Lo anterior no es concordante con lo establecido en el contrato No. 001 de 2011, con el documento CONPES 3744 de 2010 reglamentada con el Decreto 1099 del 28 de mayo de 2013 y la Resolución No. 5394 del 2 de diciembre de 2013; igualmente con lo regulado en los principios de la función administrativa, establecidos en la Ley 489 de 1998, en el numeral 8 artículo 4 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 2232 del Código Civil Colombiano y en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por lo tanto, se configura en una presunta falta Fiscal y Disciplinaria.

Hallazgo 3. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Imposición de Multas en el pago de la contraprestación - Contrato 001 del 31 de marzo de 2011

El numeral 20.2 de la Cláusula vigésima del contrato 001 de 2011 establece el régimen de multas y sanciones²³, teniendo en cuenta que no se realizaron los pagos de la contraprestación oportunamente a Invias y al Municipio de Ciénaga, tal y como lo establece la cláusula 9 numeral 9.1²⁴ del contrato antes mencionado, toda vez que la contraprestación correspondiente al documento CONPES 3679 de 2010 fue liquidada en el periodo abril 23 a mayo 27 de 2013 y se pagó hasta el 19 de septiembre de 2014, y la correspondiente al Documento CONPES 3744 fue pagada hasta septiembre 19 de 2014.

Lo anterior, hace evidente que hay justos motivos para hacer efectiva la imposición de una multa tal como está pactada en el contrato, que calculada con el 1% del valor de la contraprestación podría ascender a \$274.8 millones según cálculos efectuados acorde con lo establecido en el numeral 20.2 de la cláusula vigésima del contrato, teniendo en cuenta que han transcurrido aproximadamente casi tres años, no existen oportunas actuaciones por parte de la entidad para la efectiva aplicación de dicha multa. (Ver Tabla 6).

Lo anterior podría configurar una presunta incidencia disciplinaria por desconocer lo establecido en el contrato No. 001 de 2011, en el documento CONPES 3744 de 2010 reglamentada con el Decreto 1099 del 28 de mayo de 2013, la Resolución

²³ Cláusula Vigésima Contrato 001 de 2011. "Por no cumplir con el pago de la contraprestación de que trata la cláusula octava del presente contrato en la cuantía y fecha indicada en el mismo, se causará una multa por incumplimiento, equivalente al 1% del valor de la contraprestación anual".

²⁴ Contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias de uso público. El concesionario, pagará firmesiro, vencido, por el uso temporal y exclusivo de la zona de uso público, la suma que se indica en la presente cláusula para el cálculo de la contraprestación portuaria de conformidad con la normatividad señalada en la presente cláusula.

No. 5394 del 2 de diciembre de 2013, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Tabla 6 Multas en el pago de la contraprestación concesión portuaria Puerto Nuevo (Valores en pesos colombianos)

No	CONCEPTO	PERIODO	FECHA DE PAGOS	FECHA REAL DE PAGOS	VALOR USD	TIR DE PAGO	VALOR	FECHA DE LIQUIDACIÓN	VALOR COP	Fecha de Mora	Tasa multa Mora	Cuota Vigésima No. 20.01	Valor Total Multa
1	Pago por Contraprestación por parte de la Entidad Concesionaria	Año 2014 (2013 a Mayo 27 del 2013)	30 de Julio del 2013	Septiembre 19 del 2014	321.094,40	1,975,42	641.268.298,68	COF		400	445	1%	6.342.803
2	Pago por Contraprestación por parte de la Entidad Concesionaria	Año 2014 (2013 a Diciembre 31 del 2013)	30 de Julio del 2013	Septiembre 19 del 2014	80.273,60	1,975,42	168.574.074,91	COF		400	445	1%	1.595.741
3	Pago por Contraprestación por parte de la Entidad Concesionaria	Año 2015 (2014 a Diciembre 31 del 2014)	31 de Mayo del 2014	Septiembre 19 del 2014	2.212.463,97	1,975,42	4.378.628.821,41	COF		471	445	1%	43.700.258
4	Pago por Contraprestación por parte de la Entidad Concesionaria	Año 2015 (2014 a Diciembre 31 del 2014)	31 de Mayo del 2014	Septiembre 19 del 2014	503.713,89	1,975,42	1.002.021.485,36	COF		471	445	1%	10.806.315
5	Pago por Contraprestación por parte de la Entidad Concesionaria	Año 2014	31 de Mayo del 2014	Septiembre 19 del 2014	3.885.647,10	1,975,42	7.873.746.993,84	COF		470	200	1%	76.737.850
6	Pago por Contraprestación por parte de la Entidad Concesionaria	Año 2014	31 de Mayo del 2014	Septiembre 19 del 2014	971.411,77	1,975,42	1.918.942.260,28	COF		470	200	1%	19.188.462
7	Pago por Contraprestación por parte de la Entidad Concesionaria	Año 2015	31 de Mayo del 2015	Febrero 27 del 2015	3.744.906,63	2.484,58	9.384.678.305,14	COF		37	27	1%	93.545.703
8	Pago por Contraprestación por parte de la Entidad Concesionaria	Año 2015	31 de Mayo del 2015	Febrero 27 del 2015	808.201,71	2.484,58	2.028.142.876,28	COF		37	27	1%	20.281.408
													274.834.718

Fuente: Respuesta oficina ANI 2016-409-070457-2 del 12 de agosto de 2016. Análisis equipo auditor

En su respuesta la entidad, expresa: "En el caso que nos ocupa tenemos que mediante memorando 2014-705-017321-1 del 11 de septiembre de 2014 la ANI procedió a efectuar el cálculo de la contraprestación conforme la metodología establecida en el Documento CONPES 3744 de 2013, y se remitió al concesionario el ejercicio efectuado por la Gerencia Financiera en el cual se detalla la aplicación de la fórmula y mediante memorando No. 2014-409-046968-2 del 26 de septiembre de 2014, la SOCIEDAD PORTUARIA PUERTO NUEVO S.A. informa sobre la liquidación y pago de la contraprestación, adjuntando los soportes de pago correspondientes".

Hallazgo 4. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Modelo Financiero Concesión Puerto Nuevo

De acuerdo con el Anexo No. 2 del documento CONPES 3744 de 2013 reglamentado por el decreto No. 1099 de 2013, "el solicitante de una concesión portuaria deberá estructurar y presentar mediante la solicitud a las entidades concedentes un modelo financiero con un Flujo de Caja Libre- FCL en dólares (USD) constantes de

conformidad con las características del proyecto e incorporando las contraprestaciones como gastos.⁴⁵ (subrayado fuera de texto).

Así mismo, el documento Conpes 3744 de 2013 establece que el "Cobro por uso de la zona de uso público: Corresponde a la rentabilidad excedente, medida en términos monetarios, resultante del flujo de caja el cual es presentado por el peticionario y aprobado por la entidad concedente. Los componentes del flujo de caja y la rentabilidad mínima (TIR 12%) que debe obtener el peticionario incluído el pago de las contraprestaciones, están determinados en las resoluciones 596 y 873 de 1994, ambas emitidas por la Superintendencia de Puertos y Transporte". Subrayado y negrilla fuera de texto.

Pese a lo anterior, se observa que en el modelo financiero suministrado por la ANI y que corresponde al modelo entregado por el concesionario el 5 de noviembre de 2013 con radicado 2013-409-044759-2, no se incluye la contraprestación dentro del Flujo de Caja, ni se actualizó con la entrada en vigencia del Conpes 3744 de 2013, con el cual se cambió la metodología del cálculo de la contraprestación de la concesión a partir del mes de mayo de 2013. Esta situación genera incertidumbre acerca de la verificación de la viabilidad del proyecto, medida a través de la rentabilidad mínima esperada, en concordancia con la Resolución No 873 de 1994 que establece que: "Un proyecto portuario es rentable cuando tiene una TIR mayor o igual al 12%".

De otra parte, se observaron unas diferencias de las inversiones proyectadas en el modelo financiero durante los años 2010 a 2013, frente a las relacionadas en el contrato inicial. (Ver Tabla 7)

Tabla 7. Diferencia en la proyección de las inversiones

Inversión	2010	2011	2012	2013	Total
Modelo Financiero - Inversión en Capex	63,258	115,408	31,953	1,948	212,567
Contrato 001/2011 Clausula séptima. Plan de inversiones	20,430	70,484	88,544	33,111	212,567
Diferencia	42,829	44,924	-56,591	-31,163	0

⁴⁵ El flujo de caja libre del proyecto deberá ser presentado por el solicitante y deberá desglosar en los ingresos los volúmenes de producción por tipo de categoría, con sus respectivas tarifas asociadas por los servicios de mantenimiento, se deberán incluir los ingresos correspondientes. Si en el terminal se prestan servicios conexos o complementarios, se deberán incluir los costos administrativos, los de operación y mantenimiento de las instalaciones y los de inversión. En los gastos deberá diferenciar los costos administrativos, como incluir el alpha, si aplica. Deberá incluir la totalidad de inversiones que al término de contrato reversion a la Nación. El flujo de caja libre deberá presentarse con la debida sustentación. Si a juicio de la entidad concedente se requieren ajustes, aclaraciones o complementaciones, podrá solicitarlos para proseguir con la evaluación de la solicitud.

Lo anterior, no es coherente ni procedente, si se tiene en cuenta que los valores proyectados en el modelo financiero son la base para la suscripción del contrato, así como para establecer la viabilidad financiera del proyecto. En consecuencia, se evidencia un presunto incumplimiento de lo establecido en el documento CONPES 3744 de 2013, reglamentado por el Decreto No. 1099 de 2013 y lo estipulado en el párrafo tercero de la cláusula novena del Contrato de Concesión Portuaria No 001 del 31 de marzo de 2011 y en concordancia con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Así como en lo establecido en el decreto 4735 de 2009 capítulo II que establece "el trámite administrativo de la solicitud para otorgamiento de concesiones portuarias Numeral 9.1.2.1

En su respuesta la entidad expresa "que en el modelo financiero remitido por el concesionario en el año 2011 el cual no establecía la contraprestación (...) el cual no requería modelo financiero, sino que se debía realizar con la fórmula del cálculo de la contraprestación".

Lo anterior, es contrario a lo establecido en el Decreto 4735 de 2009 capítulo II que establece "el trámite administrativo de la solicitud para otorgamiento de concesiones portuarias Numeral 9.1.2.1. Presentar un flujo caja en dólares de los Estados Unidos de América, en medio físico y magnético, debidamente formulado, donde se incluyan ingresos, egresos e inversiones".

Finalmente, frente a las diferencias en las inversiones, la entidad en su respuesta expresa: "Respecto a la diferencia en el Plan de Inversiones que existe entre el modelo financiero del año 2011 y el establecido en el contrato de Concesión es pertinente indicar que el modelo financiero no fue definitivamente evaluado, que el Plan de Inversiones corresponde al del contrato de Concesión establecido en la Cláusula Séptima del contrato", con lo cual evidencia que no se tuvo en cuenta lo descrito en el flujo de caja inicial con el cual se estructuró el Proyecto.

Hallazgo 5. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Plan de Inversión Contrato de Concesión 001 de 2011.

En la Cláusula Séptima - Plan de Inversiones, del Contrato 001 de 31 de marzo de 2011, se incluye el ítem "Flota de remolcadores" como parte de las inversiones a realizar, por un valor de USD\$29.409.384 constantes del año 2009⁴⁶, la cual estaba programada para realizarse en el año 4 (vencía en 31 de marzo de 2015), sin embargo, de acuerdo con la revisión documental y el acta de visita de obra,

⁴⁶ Equivalente al 13.7% de la Inversión Programada.

suscrita el día 6 de octubre de 2016²⁷, se evidencia que a esa fecha no se ha realizado esta inversión.

Lo anterior, debido a que según lo manifestado por el Concesionario se encuentra ante una imposibilidad legal para cumplir con esta inversión, teniendo en cuenta que según lo establecido en el artículo 393-22²⁸ del Estatuto Aduanero, los Usuarios Industriales de Servicios, tienen la obligación de no prestar servicios por fuera del área declarada como Zona Franca, debido a que este servicio por su naturaleza requiere del desplazamiento de los remolcadores hasta el área de fondeo de Puerto Nuevo, la cual se encuentra por fuera de área de la Zona Franca. Situación que fue informada a la Agencia, antes del vencimiento de la obligación, mediante radicado ANI 2015-409-014729-2 de 13 de marzo de 2015, con Asunto: "Solicitud de sustitución de la inversión en una flota de remolcadores por imposibilidad jurídica para realizar esta inversión", y complementada en radicados 2015-409-049299-2 del 12 de agosto de 2015 y 2015-409-055690-2 del 4 de septiembre de 2015.

Como resultado de la revisión se observa que dentro del marco del Memorando de Entendimiento²⁹ del 12 de julio de 2009, de la Resolución 135 del 26 de febrero de 2009 donde se aprueba el trámite de oferta oficiosa, artículo 12³⁰ y del Estatuto Aduanero, Decreto 2685 de 1999, artículos 393-3³¹ y 393-22, el contrato de concesión portuaria fue suscrito el 31 de marzo de 2011; mediante radicado 1-2011-011813 del 31 de marzo de 2011 dirigido al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Representante de la Sociedad Portuaria, hace la solicitud del concepto de viabilidad del proyecto denominado "Zona Franca Permanente Especial Puerto Nuevo" y de aprobación del Plan Maestro de este proyecto; en radicado 2012-303-002149-1 de 22 de febrero de 2012, con asunto "Concepto técnico y de viabilidad respecto a la declaración de Zona Franca Permanente Especial de la Sociedad Portuaria Puerto Nuevo S. A.", suscrito por la Subgerente

Handwritten signature

²⁷ Página 12 de 19.
²⁸ Decreto 2685 de 1999, artículo 393-22, artículo modificado por el artículo 17 del Decreto 4051 de 2007, cuyo nuevo texto es el siguiente: "EXCLUSIVIDAD. Las personas jurídicas que soliciten la calificación como Usuario Industrial de Bienes y Usuario Industrial de Servicios, deberán estar instalados exclusivamente en las áreas declaradas como Zona Franca y podrán ostentar simultáneamente las dos calidades.
²⁹ Este concepto de viabilidad y de aprobación del Plan Maestro, suscrito, en el estado excluyente, dentro o desde el área declarada como Zona Franca, siempre y cuando no exista desplazamiento físico fuera de la Zona Franca Permanente de quien presta el servicio". Subrayado fuera de texto.
³⁰ El Memorando de Entendimiento, en su cláusula primera, dispone que la sociedad proyecto "propenderá por la realización de las inversiones en obras sociales y ejecución de las inversiones en obras sociales a que se compromete la Sociedad bajo su régimen de Zona Franca Especial."
³¹ Este interviniente también comprenderá la revisión y ejecución de las inversiones en obras sociales a que se compromete la Sociedad bajo su régimen de Zona Franca Especial.
³² Decreto 2685 de 1999, artículo 393-3, artículo modificado en su parágrafo 4 por el artículo 1 del Decreto 4051 de 2007.
³³ Este interviniente podrá solicitar la declaración de existencia como Zona Franca Permanente Especial de Servicios, sobre el área correspondiente a su área portuaria por el mismo término de la concesión del puerto.

de Gestión Contractual, de la Agencia Nacional de Infraestructura, se indica que el Plan de inversiones se conserva de la misma manera que en el Contrato 001 de 2011, mediante escrito radicado bajo el número 201ER79414 de 26 de septiembre del 2012 el representante legal de la Sociedad Portuaria, solicita a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, se declare la Zona Franca Permanente Especial Sociedad Portuaria Puerto Nuevo; la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- por medio de la Resolución 2470 del 27 de marzo de 2013, la cual fue modificada y aclarada por la Resolución 6094 del 23 de julio de 2013, 1) declaró la existencia de la Zona Franca Permanente Especial Sociedad Portuaria Puerto Nuevo como Zona Franca Permanente Especial Sociedad Portuaria Puerto Nuevo como Zona Franca Permanente Especial de Servicios y 2) reconoció a la Sociedad Portuaria Puerto Nuevo S.A. (PNNSA) como único Usuario Industrial de Servicio, encontrándose que la situación ocurrida era previsible ya que la restricción normativa del uso de remolcadores en la zona franca era ampliamente conocida y por tanto, se sabía de la misma, evidenciando debilidades en la planeación, ya que es clara la configuración de un incumplimiento debido a que la solicitud como zona franca es incongruente con una de las obligaciones del contrato, (cláusula séptima.)

Por otra parte, la solicitud de sustitución de la inversión de una flota de remolcadores radicada por el Concesionario³² ya mencionada, donde el Concesionario solicita a la ANI evaluar y autorizar la propuesta realizada en el numeral 3 del documento, cuyo propósito sería dar cumplimiento a los compromisos de inversión definidos y mejorar las condiciones de infraestructura y operación del puerto, consiste en realizar una inversión de USD\$231.636.092 constantes del año 2015, considerando inversiones tanto en el área privada como en zona concesionada³³, para el desarrollo de una potencial inversión adicional en un futuro proyecto de expansión del puerto de servicio público, cuyo fin sería incrementar la capacidad de cargue efectiva.

Cuyo término propone el Concesionario sería "(...) de hasta 10 años contados a partir de la fecha en que se formalice la aceptación de la propuesta de sustitución de inversiones, teniendo en consideración de manera particular (i) que la inversión puede ser realizada en cualquier momento dentro del término de 10 años propuesto sujeta a que se presente uno o más usuarios que requieran la capacidad de cargue adicional fundamento de la expansión, (ii) que la construcción de la expansión se estima puede demorar alrededor de 3 años contados a partir de la fecha en que inicien las obras, y (iii) que el valor de las inversiones por expansión en tanto dependen de los requerimientos de los

Handwritten signature

³² ANI 2015-409-014729-2 de 13 de marzo de 2015.
³³ a. Inversión estimada en área privada (inversiones en el Sistema de Almacenamiento de Puerto Nuevo por valor de USD 49.504.865 constantes del año 2015 aproximadamente. b. Inversión estimada en área concesionada: Inversiones en el Sistema de Cargue de Puerto Nuevo por valor de USD 182.131.07 constantes del año 2015 aproximadamente."

Handwritten signature

potenciales usuarios puede implicar mayores o menores valores de inversión en relación con el monto inicialmente proyectado.

(...)

Adicionalmente, del monto total que se llegare a invertir en el proyecto de expansión, la suma de USD 29.409.364 constantes del año 2009, será siempre considerada como cumplimiento de la inversión inicial definida en el Plan de Inversiones y no como inversión adicional a la inicialmente definida en el Contrato de Concesión. Aclarando que "en todos los casos el monto de Inversión en Remolcadores será siempre actualizado en términos de valor presente neto, con relación a la fecha en que se vaya a llevar a cabo la potencial expansión de Puerto Nuevo".

La anterior propuesta genera incertidumbre sobre el cumplimiento de la inversión al depender de un hecho condicionalmente incierto y con esta no se soluciona la situación de manera oportuna y eficaz, no obstante existir otros mecanismos más adecuados para garantizar el equilibrio del contrato.

Dicha situación genera un riesgo, ya que al no haberse definido a la fecha la solución de este aspecto, se podría causar un posible detrimento a los recursos del estado, una vez se realice la reversión cuando los elementos que se encuentren dentro de la zona de uso público sean inventariados y sean transferidos al Estado, una vez se cumplan los 25 años de operación de la concesión que aún faltan para su terminación, la cual deberá tasarse para efectos de la liquidación.

A la fecha no se observa que la ANI se haya pronunciado respecto a la solicitud de sustitución realizada por el Concesionario, ni haya dado inicio al proceso de imposición de multas, de acuerdo con lo indicado en el numeral 20.7³⁴ de la Cláusula Vigésima del contrato, evidenciando deficiencias en la planeación y en la gestión de la Entidad para subsanar lo ocurrido, por lo que se configura una deficiencia administrativa con presunta incidencia Disciplinaria, por el incumplimiento del artículo 209³⁵ de la Constitución Política Nacional, el artículo 3³⁶ de la Ley 489 de 1998, el artículo 34³⁷ de la Ley 734 de 2002, los numerales

³⁴ Cláusula Vigésima Multas y Sanciones (...). "20.7. Por no ejecutar el Plan de Inversión propuesto por el CONCESIONARIO dentro del tiempo pactado, el Concesionario será sancionado con multas y/o intereses moratorios, de acuerdo con lo pactado en el presente contrato. El incumplimiento reiterado podrá dar origen a la declaratoria de caducidad del contrato, en los términos ya señalados en el presente contrato."
³⁵ La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de imparcialidad, objetividad, eficacia, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
³⁶ Principios de la función administrativa.
³⁷ Deberes de los servidores públicos. Código Único Disciplinario.

3ero, 4to, 5to y 7mo del artículo 25³⁸, y los numerales 1ro y 3ro del artículo 26³⁹, de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011⁴⁰.

En su respuesta la Entidad manifiesta que la solicitud de sustitución de la inversión de la flota de remolcadores, fue evaluada por el área jurídica en memorando con radicado 2015-705-015488-3 del 29 de diciembre de 2015, por el área técnica en memorando con radicado 2015-303-011717-3 del 9 de octubre de 2015⁴¹ y por el área financiera con memorando con radicado 2016-308-013226-3 del 26 de octubre de 2016, "en virtud de los cuales se decidirá sobre la viabilidad de lo solicitado por el concesionario".

En el concepto legal se manifiesta lo siguiente:

"6.1. Se considera viable autorizar el aplazamiento de la inversión en remolcadores, con base en la norma referida, que impiden la adquisición de las embarcaciones y su posterior utilización por parte del concesionario dada la exclusividad y limitaciones en la prestación de servicios por parte del concesionario por fuera de la Zona Franca. Al respecto llama la atención que existiendo esta norma se haya incorporado en el plan de inversión esta actividad."

6.3. Se considera que la propuesta de reemplazo de la inversión aplazada planteada por el concesionario, si bien se propone por un valor superior al valor a sustituir, no resulta viable en virtud de la incertidumbre sobre el inicio de ejecución de las obras por los condicionamientos que el concesionario impone para acometerlas, además del largo plazo dentro del cual se podría iniciar las mismas.

En los Antecedentes del concepto legal, se indica lo siguiente:

"Finalmente la cláusula Trigésima Primera al regular el tema de los riesgos del contrato indica expresamente que el proyecto se desarrollará por cuenta y riesgo de la SOCIEDAD PORTUARIA PUERTO NUEVO S.A., quien acepta que la totalidad de los riesgos inherentes a su ejecución en su etapa propositiva, de construcción, de operación y de reversión, incluyendo el mismo inherente a la aprobación del trámite de declaratoria de existencia como zona franca permanentemente especial de servicios del área portuaria serán asumidos por EL CONCESIONARIO." Subrayado tuera de texto.

En el concepto financiero se manifiesta lo siguiente:

³⁸ Principio de Economía
³⁹ Principio de Responsabilidad.
⁴⁰ Estatuto Anticorrupción.
⁴¹ En la respuesta dice No. 2016-303-008288-3 y no corresponde al medio magnético.

"La inversión de remolcadores no sólo es por USD29.409.384 dólares constantes de 2009 sino que se deben incluir los costos indirectos por USD 3.701.153 dólares constantes de 2009. La propuesta realizada por el concesionario de ejecutar dicha inversión en los próximos 10 años no puede ser validada con precisión desde el punto de vista financiero, pues no indica cuándo se empezaría a ejecutar ni establece un cronograma de ejecución según año contractual, desde el punto de vista financiero de acoger lo indicado en el concepto jurídico, respecto a que la propuesta genera incertidumbre en la ejecución de la inversión contractual pendiente."

(...)

"No obstante el anterior análisis, se sugiere que el concesionario allegue en un plazo perentorio un cronograma real de las inversiones a sustituir, de manera que se establezca el cumplimiento del valor presente de las mismas por USD23.226.811,49 en dólares constantes de 2009."

Sociedad Portuaria Industrial Aguadulce S.A. Contrato de Concesión 010 de 28 de diciembre de 2007

CONTRATO DE CONCESIÓN	PSPIA 010 de diciembre 28 de 2007
TIPO DE SERVICIO	SOCIEDAD PUERTO INDUSTRIAL AGUADULCE S.A.
TIPO DE CONTRAPRESTACIÓN	Público
VALOR INVERSIÓN	USD\$ 322.019.889
VALOR CONTRAPRESTACIÓN	US\$ 1.424.303
OBJETO	Otorgar formalmente a la SOCIEDAD PUERTO INDUSTRIAL AGUADULCE S.A una concesión portuaria para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva la zona de uso público que incluye el sector de playa, terrenos de bajamar y zonas marítimas accesorias a este sector, que se encuentran ubicados en Bahía Interior de Buenaventura, por el término de 30 años, de acuerdo a la contraprestación establecida en la cláusula octava de este contrato.
ESTADO	Pre-operativa
DURACIÓN	30 años

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

Hallazgo 6. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria - Contraprestación Concesión Portuaria - Contrato 010 de 2007

En el numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley 1 de 1991, se establece que la concesión portuaria es un contrato administrativo en virtud del cual la Nación, por intermedio de la Superintendencia General de Puertos, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquéllas o éstos, para la construcción y operación de un puerto a cambio de una contraprestación económica a favor de la Nación, y de los municipios o distritos donde operen los puertos.

34

Al igual que el Artículo 7° de la misma ley, que el monto de la contraprestación periódicamente el Gobierno Nacional definirá, por vía general en los planes de expansión portuaria, la metodología para calcular el valor de las contraprestaciones que deben dar quienes se beneficien con las concesiones portuarias.

El Artículo 11 del Decreto⁴² 2688 de 1993, determinó la metodología General al definir contraprestaciones por concesiones portuarias, en donde se establece que se aplicará la metodología que aparece en el anexo C del documento Conpes DNP-2680-Mintransporte-UJNF del 11 de noviembre de 1993.

El contrato de concesión Portuaria No. 010 de 2007, tiene como objeto otorgar formalmente una concesión portuaria para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva la zona de uso público que incluye el sector playa, terrenos de bajamar y las zonas marítimas accesorias, que se encuentran ubicadas en la Bahía Interior de Buenaventura, por el término de 30 años.

De acuerdo a la cláusula sexta del otrosí 1 suscrito el 30 de septiembre de 2009, la contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las playas, terreno de bajamar y zona de uso público, serán (28) anualidades anticipadas de USD\$1.424.303.

Al verificar la fórmula general aplicada⁴³ para el cálculo de la contraprestación del otrosí 1, descrita en la metodología del Anexo "C" del Conpes 2680 de 1993, se observó que no hay evidencia en la aplicación y en el origen del coeficiente de captura de los ingresos brutos potenciales (a)⁴⁴ y de la proporción de la inversión realizada por el concesionario (b)⁴⁵.

Al analizar el modelo financiero presentado por la entidad, no se logró determinar la exactitud de los datos con los cuales se estableció el valor presente de la contraprestación. Además, en la respuesta de la ANI a la observación, no refleja lo establecido en literal A del numeral 2 del Anexo C del Conpes 2680 de 1993, referente a que se debe tener en cuenta el tipo de puerto para el cálculo de la contraprestación⁴⁶.

⁴² Por el cual se expide el Plan de expansión Portuaria para el periodo 1993-1995 capítulo II Contraprestaciones

⁴³ El factor a (a) es el coeficiente de captura de los ingresos brutos potenciales, definidos por tipo de puerto, de tal manera que la TIR sobre su flujo sea adecuada, después de cubrir los costos operativos.

⁴⁴ El factor b (b) es el coeficiente de inversión realizada por el concesionario y acordada con el Estado, que se reducirá de la contraprestación.

⁴⁵ Los tipos de puertos se definen de acuerdo con la conformación geográfica, el estado de desarrollo de la infraestructura portuaria y el tipo de carga movilizado.

35

Lo cual genera incertidumbre en el valor establecido en el contrato como pago de contraprestación. Con lo anterior se configura una presunta incidencia de carácter disciplinario, por desconocer lo establecido en los numerales 3 y 5 del artículo 25 y numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, así como del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 7. Administrativo - Reversión Equipos Auxiliares - Contrato 010 de 2007

De acuerdo con lo estipulado en el contrato de concesión No. 010 de 2007, cláusula Décima Segunda – Reversión⁴⁷, Cláusula Décima Tercera – Obras Adicionales⁴⁸ y en el otro No. 1 de fecha 30 de septiembre de 2009, Cláusula cuarta, Parágrafo Primero, Números 2) Reversión y 3) Inversiones adicionales⁴⁹, en los que se establece la reversión al término de la concesión, y de acuerdo con la visita técnica realizada a la Sociedad Puerto Industrial Aguadulce S.A, se presenta incertidumbre en cuanto a que inversiones se revertirán por parte del

⁴⁷ **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – Reversión:** La zona de uso público y todas las construcciones (obras e inversiones) que se encuentren habitualmente instaladas sobre aquella, entregadas en concesión, objeto del presente contrato, que afecten a la operación del muelle revertirán a la Nación, en buenas condiciones de operación tecnológica, mantenimiento y adecuada eficiencia al término de este contrato y de la prórroga si la hubiere. Igualmente procederá la reversión al ser declarada la caducidad o la terminación unilateral del contrato. Al efecto EL CONCESIONARIO deberá en el momento de la reversión, hacer entrega de los equipos e inmuebles por destinación que habitualmente se encuentran instalados en las zonas de uso público que se revertirán y que son propiedad de la Nación. Dicho avalúo deberá ser realizado por una firma debidamente registrada ante la junta de propiedad raíz o el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en el evento que dentro de los bienes exista un nave, un edificio, un taller o cualquier otro elemento inmueble, el cual deberá ser avaluado por las instalaciones e inmuebles por destilación, elementos y bienes directamente afectados a la concesión y situados en la zona de uso público.

⁴⁸ **CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA – obras adicionales:** en el evento que EL CONCESIONARIO requiera efectuar obras e inversiones en la zona de uso público no previstas en el contrato y su respectivo plan de inversiones, y/o adquirir o instalar equipos destinados a la operación del muelle, deberá contar con la respectiva autorización previa y escrita por parte del INCO, a través del Subgerente de Gestión Contractual o quien haga sus veces. **Parágrafo segundo:** Las obras e inversiones adicionales que se realicen en la zona de uso público, en los términos descritos en la cláusula décima segunda y en todo caso dando estricto cumplimiento a la normatividad que para el efecto se encuentre vigente. **Parágrafo Tercero.** Las obras e inversiones adicionales serán asumidas por EL CONCESIONARIO a su cuenta y riesgo, partiendo del principio que la inversión realizada será recuperada por EL CONCESIONARIO, debiendo éste ajustar las garantías de que trata la cláusula novena de este contrato.

⁴⁹ **Otro No 1, Cláusula cuarta, Parágrafo Primero, 2) Reversión:** La totalidad de las obras y equipos contenidos en el contrato de concesión, que se encuentren habitualmente instalados sobre la zona de uso público, serán revertidos al término de que se trate de derechos de propiedad intelectual que por su naturaleza no pueden ser objeto de transferencia), revertirán a la Nación al finalizar la concesión, con independencia de que se hayan ejecutado directamente por EL CONCESIONARIO o por este a través de terceros y de la forma de adquisición o financiación de las mismas. 3) **Parágrafo Segundo:** Las inversiones adicionales que se realicen en la zona de uso público, en los términos descritos en la cláusula décima segunda, en las condiciones y garantías que se establezcan en el contrato, en las condiciones de eficiencia, ellas deberán ser previamente autorizadas por el INCO o quien haga sus veces, previo cumplimiento de los requisitos que para estos efectos establezca la ley aclarando que las mismas son a cuenta y riesgo de la sociedad.

Concesionario en el ítem denominado Equipos Auxiliares (Grúas portico de patio RTG, montacargas, elevadores, apiladores, plataformas, camiones y demás). Lo anterior teniendo en cuenta, que si bien es cierto estos no están ubicados 100% en la zona de uso público, si hacen parte de la operación del concesionario, se encuentran incluidos dentro del Plan de inversiones actual, y adicional a los que se obtengan como consecuencia de las "inversiones adicionales" de que trata la cláusula Décimo Tercera, y lo manifestado en Acta de Visita Fiscal por parte del Concesionario "Las inversiones que realiza la sociedad en equipos y otros bienes que están destinados a operar en los terrenos adyacentes –terrenos privados propiedad de la Sociedad Portuaria- no necesariamente hacen parte del plan de inversiones del contrato de concesión, y por tanto, aquellos que no hagan parte de éste, no revertirán a la Nación. Solo revertirán equipos hasta el monto del compromiso del plan de inversión y que han sido reportados."

Así mismo y de acuerdo con la respuesta dada por la entidad a través del oficio con radicado 2016-303-034041-1 del 28 de octubre de 2016, donde se concluye:

En el caso de los equipos auxiliares, la Sociedad Puerto Industrial de Aguadulce S.A., por medio de la presentación de sus reportes de inversión y cumplimiento del plan de inversiones, ha dejado claro que los equipos auxiliares corresponden a: 10 Grúas de Patio RTG, 3 Reach Stacker, 1 Spreader Carga Sobredimensionada QC, 4 Terminal Trailers y 7 Terminal Tractors.

Reporte que no es consistente con las Notas a los Estados Financieros por el año terminado el 31 de diciembre de 2015.

Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena - Contecar. Contrato de Concesión 003 de 31 de diciembre de 2008

CONTRATO	No.003 del 31 de diciembre de 2008
CONCESIÓN	Sociedad Terminal de Contenedores de Cartagena S.A.
TIPO DE SERVICIO	CONTECAR S.A.
METODOLOGIA	DE
CONTRAPRESTACIÓN	INDICAL Productividad, otros Comps 3744
VALOR INVERSIÓN	US\$156.608.988.00
VALOR CONTRAPRESTACIÓN	US\$15.854.066
OBJETO	El INCO otorga formalmente una concesión portuaria al Concesionario, para la ocupación temporal y exclusiva de una zona de playa, bajar y aguas marfilinas accesorias y la operación y el desarrollo de actividades portuarias de servicio público en general por un plazo de 30 años. Las zonas de uso

ESTADO	público que se encuentran en concesión y las instalaciones portuarias existentes se encuentran localizados en la Bahía de Cartagena, sector Ceballos, en el Km 1 de la vía Mamonal – Pasacaballos, en la zona industrial de Mamonal del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, departamento de Bolívar.
DURACIÓN	En operación
	Inicial 30 años

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

Hallazgo 8. Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria. Contraprestación por inversión en escáneres CONTECAR

En la cláusula décima del contrato se establece que el valor anual anticipado a pagar por contraprestación por el uso y goce temporal de las áreas concesionadas es de USD\$2.078.961 por treinta años. Al verificar el desarrollo de la fórmula de la contraprestación correspondiente al CONPES 2680 de 1993, se observa que el valor de la cuota anual anticipada de la contraprestación es de USD\$2.688.177, y se le resta el valor de USD\$611.736 correspondiente a la anualidad de la inversión en escáneres.

De acuerdo con el Plan de Inversiones del Contrato de Concesión Portuaria No. 003 de 2008, firmado con CONTECAR, se programó realizar inversiones en escáneres en el año 2009 por un Valor Presente de USD\$3.746.400 más USD\$2.401.834 de costos de mantenimiento por un término de 10 años, sin embargo, de acuerdo con la información suministrada por la ANI, la inversión en escáneres se realizó entre los meses de abril y agosto de 2016, por un valor de USD\$2.983.801,73, quedando pendiente de ejecutar un valor de USD\$783.124, ya que la inversión total para el equipo de escáner se estima en USD\$3.766.925,73.³⁰

Para verificar el Valor Presente del valor invertido hasta el momento y compararlo con el Valor Presente de la inversión de los escáneres, se ajustó el valor de la inversión con el factor de inflación de los EEUU, para trabajar en dólares de 2009, por lo que el valor invertido en dólares de 2009 equivale a USD\$2.691.617,3.

³⁰ Respuesta de la ANI con radicado No. 2016-100-033157-1 del 21/10/2016.

Tabla 8. Valor Inversión en USD de 2009

PERIODO INVERSION	VALOR INVERSION USD	IPC EEUU	IPC 2009 EEUU	DEFLECTOR	VALOR INVERSION EN USD DE 2009
abr-16	2.734.563,44	239,261	215,949	0,902566653	2.468.125,8
may-16	41.709,95	240,229	215,949	0,898929771	37.494,3
jun-16	134.925,00	241,018	215,949	0,895987022	120.891,0
jul-16	10.785,65	240,628	215,949	0,897439201	9.679,5
ago-16	61.817,68	240,849	215,949	0,896615722	55.426,7
TOTAL	2.983.801,72				2.691.617,3

Fuente: Información suministrada por la ANI en su respuesta

Al reemplazar el valor obtenido de la inversión en escáneres a la fecha, así como los mantenimientos a partir del año 2016 al 2026, se calculó el Valor Presente de la inversión con la tasa de descuento del 8,75% estipulada en el contrato, dando como resultado un VPN= USD\$3.549.433.

Esta situación afecta negativamente la contraprestación, toda vez que al reemplazar el valor de la inversión realizada a la fecha y al desplazar el valor de los mantenimientos de los escáneres a partir del año de 2016 hasta el 2026, el VPN a restar de la contraprestación sería de USD\$3.919.703 y no de USD\$5.846.918, razón por la cual se configura un presunto detrimento patrimonial en contra del Estado por valor de USD\$ 1.927.215 correspondientes a \$3.939,7 millones del 31 de diciembre de 2009, que indexados a septiembre de 2016, equivalen a **\$5.128,3 millones** que es el mayor valor descontado de la contraprestación por concepto de la inversión en escáneres.

Es importante mencionar que mediante análisis de documentación entregada por la ANI en visita técnica y anexa al Acta No. 3 de Inspección Ocular y Física de la CGR se pudo establecer la inefectiva aplicación de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011 (Plan de Desarrollo) en su Parágrafo 2° del Artículo 88 que define los estándares unificados de tecnología de los equipos de inspección no intrusiva (scanner), y se crea la Comisión Intersectorial para la implementación y seguimiento de los Sistemas de Inspección No Intrusiva. Este parágrafo 2° fue reglamentado por el Estado mediante Decreto 2155 del 25 de octubre de 2014.

La Comisión Intersectorial para la implementación y seguimiento de los Sistemas de Inspección No Intrusiva, mediante Resolución 007 del 05 de febrero de 2015, establece los requisitos mínimos en cuanto a tipo y cantidad de equipos de Inspección No Intrusiva para la Terminal de Contenedores de Cartagena, interpone recurso que es resuelto mediante Resolución 3572 del 30 de abril de 2015.

Por lo que se constata que a la fecha de la ejecución programada de la inversión en escaneres (año 2009), el Concesionario no contaba con la coordinación y orientación, por parte del Estado, para el cumplimiento de las funciones relacionadas con la adquisición, implementación y operación del sistema de escaneres, sin embargo, esta situación no se tuvo en cuenta al momento de fijar el valor a disminuir de la contraprestación al Estado por la inversión en escaneres, ni tampoco el efecto económico una vez se contó con los requerimientos técnicos para realizar la inversión, actualizando el valor a disminuir de la contraprestación. Los hechos antes mencionados configuran una presunta falta disciplinaria por desconocimiento a lo establecido en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Refinería de Cartagena S. A. Reficar – Ecopetrol. Contrato de Concesión 010 de 19 de noviembre de 2010

CONTRATO	010 de noviembre 19 de 2010
CONCESION	Sociedad Refinería de Cartagena S.A. –REFICAR
TIPO DE SERVICIO	Privado
METODOLOGIA	DE
CONTRAPRESTACION	Productividad -CONPES 2680 de 1993
VALOR INVERSION	USD 40.841.700 de
VALOR CONTRAPRESTACION	USD 3.621.210
OBJETO	En virtud del presente contrato de Concesión portuaria permite al Concesionario, la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de las playas, los terrenos de bajamar, y las zonas accesorias a aquellas o estos, localizadas en el sector de Maimonal de la Bahía de Cartagena, por el término de 20 años a cambio de la contraprestación establecida en cláusula octava.
ESTADO	En operación
DURACION	20 años, a partir de 19 de noviembre de 2010

OTROSI No. 1 CONTRATO 10 DE 2010

CONCESION	010 A de diciembre de 31 de 2015
TIPO DE SERVICIO	Privado
METODOLOGIA	DE
CONTRAPRESTACION	Volumen de carga movilizada –CONPES 3744 de 2013
VALOR INVERSION	USD 48.987.341 (están incluido los USD 32.397.735 de 2010 que corresponden a la concesión de la Reficar)
VALOR CONTRAPRESTACION	USD 14.531.905 de 31 diciembre de 2014
OBJETO OTROSI No.1	El objeto del presente otrosi es la materialización de la cesión parcial del contrato de Concesión Portuaria 010 de 2010 suscrito con REFICAR a su matriz ECOPEPETROL a fin de que ésta en su calidad de CESIONARIO CONCESIONARIO se encuentre autorizada bajo el régimen legal de concesión portuaria para la explotación, explotación, explotación, explotación, explotación de un bien público propiedad de la nación, localizados en el Distrito de

Cartagena de indias y descritos en la Cláusula segunda, para la modernización y operación de los terminales de servicio privado denominados "Néstor Pineda" y "Refinería" así como las áreas cedidas por REFICAR S.A. ejecutando en los mismos el plan de inversión de capital de la concesión portuaria, en el marco de una Contraprestación económica a favor de la Nación, INVIAS, Distrito de Cartagena de Indias, en los términos descritos en la Cláusula 12 del presente.

ESTADO	En operación
DURACION	20 años, a partir de 31 de diciembre de 2015
OTROSI No. 2 CONTRATO 10 DE 2010	010 B de diciembre de 31 de 2015
CONCESION	Sociedad Refinería de Cartagena S.A. –REFICAR
TIPO DE SERVICIO	Privado
METODOLOGIA	DE
CONTRAPRESTACION	Volumen de carga movilizada –CONPES 3744 de 2013
VALOR INVERSION	Se realizó en el 2010 (primer año de la concesión)
VALOR CONTRAPRESTACION	USD 2.187.500 de 2010
OBJETO OTROSI No.2	cuyo objeto es formalizar el cambio de modalidad de operación del muelle Hotl On - Hotl Off del contrato de Concesión Portuaria 010 de 2010 a fin de que el coque de petroleo que sera producido en la refinería de Cartagena de Indias sea transportado a las zonas de almacenamiento y exportación de las transportadoras cubiertas hasta un área de descargue en la zona adyacente de servicio. Desde esta área el coque será movlizado por bandas transportadoras cubiertas hasta las embarcaciones que estarán en la dfrsena ubicada en el extremo suroeste del predio del Concesionario para que luego se dirijan al puerto de exportación.
ESTADO	En operación
DURACION	20 años a partir de 19 de noviembre de 2015

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

Hallazgo 9. Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria. Pago intereses moratorios ECOPEPETROL – REFICAR

El contrato de Concesión Portuaria No. 10 del 19 de noviembre de 2010 suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Sociedad Refinería de Cartagena S.A. REFICAR, cuyo objeto permite al Concesionario, la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de las playas, los terrenos de bajamar, y las zonas accesorias a aquellas o estos, localizadas en el sector de Maimonal de la Bahía de Cartagena, por el término de 20 años a cambio de la contraprestación establecida en el artículo octavo por valor USD\$3.621.210. En el otrosi No.1 de fecha 31 de diciembre de 2015, del citado contrato suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Sociedad Ecopetrol S.A. se estableció en su cláusula 12 el valor anual de la contraprestación por USD\$1.945.518, según lo estipulado en el parágrafo cuarto de la citada cláusula en lo referente al procedimiento de indexación, liquidación y recaudo que se realizará de manera anticipada año a año a la tasa representativa –TRM. De lo anterior se evidencia que en los pagos

de un puerto multipropósito y el desarrollo de una actividad portuaria de servicio público. El área en concesión se encuentra ubicada en la zona de portuaria de la Guajira, en el corregimiento de Mingueo situado a unos 40 kilómetros al noroeste de la ciudad de Guayaquil. El contrato de concesión se celebró el 13 de febrero de 2014, en virtud del cual se estableció la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato.

En ejecución

Inicial 20, con otrosí a 30 años

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

Hallazgo 10. Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria. Reliquidación de la Contraprestación, según Alcance y Actas de Entendimiento del contrato No. 009 de 2010 Puerto Brisa

En la cláusula octava del contrato de concesión portuaria No. 009 del 6 de agosto de 2010, se estableció el pago de una contraprestación anual anticipada de USD\$421.776,37 por el término de 20 años, sin embargo, en el año 2014 la ANI estableció la existencia de un error en el cálculo de la contraprestación pactada, causado por el Valor Presente de las Inversiones y el ajuste de los coeficientes "a" y "b" que se utilizaron en la fórmula de contraprestación. Esta situación fue analizada por las gerencias Jurídica y Gestión Contractual de la entidad, quienes a través del memorando No. 2014-705-000453-3, de fecha 13 de enero de 2014, emiten un concepto jurídico-financiero, en donde se establece que el valor de la anualidad anticipada de la contraprestación es de USD\$1.735.408,89, y no de USD\$421.776,37, de acuerdo a la Tabla 10:

Tabla 10. PARAMETROS DE CONTRAPRESTACIÓN

Vr. Presente Ingresos "R"	79.183.789,26
Coeffic. Contraprestac "a"	37,04%
(a*Fr)	29.329.675,54
Inversiones "I"	14.808.932,91
Estimulo Inversión "b"	100,00%
b	14.808.932,91
CONTRAPRES (aR-b)	14.520.742,63
Anualidad vencida	1.944.019,31
Anualidad Anticipada	1.735.731,53
TIR	12,00%

Fuente: ANI

Por último, concluyen que:

"(...) el cálculo de contraprestación presentó deficiencias que resultaron afectando el valor de contraprestación que se pactó, lo cual arroja como resultado una

realizados por la Sociedad ECOPEL S.A. al Distrito de Cartagena establecidos en el Anexo 2 del CONPES 3744 de 2013 "Procedimiento de indexación, liquidación y recaudo"⁵¹, no se incluyeron los intereses moratorios por valor de \$26.1 millones de la vigencia 2016, estipulados en el otroso No. 1 de 2015 del parágrafo octavo de la cláusula 12, como se muestra en la Tabla 9:

Tabla 9. Valor liquidado Intereses -COP

PERIODO	Fecha pago causada	Fecha de pago	Valor Pagado COP	Mora (días)	Valor liquidado Intereses COP
01-12-2016 al 31-12-2016	29-02-2016	22-07-2016	\$584.422.441	144	\$26.133.874

Fuente: Oficio No. 2016-308-03449-1.- Agencia Nacional de Infraestructura

Lo anterior demuestra debilidades de Control Interno que generan riesgo de no cobrar los intereses moratorios en las fechas establecidas⁵², lo que puede configurar una presunta incidencia fiscal y disciplinaria, por valor de \$26.1 millones, por la presunta gestión antieconómica y vulneración de los principios de economía, eficiencia y eficacia de la gestión pública que afectó los intereses del Estado. Incumpléndose con el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 en concordancia con el artículo 2232 del Código Civil Colombiano.

Sociedad Portuaria Puerto Brisa S.A. Contrato de Concesión 009 de 6 de agosto de 2010

CONTRATO	No.009 del 6 de agosto de 2010 y otrosí No.01 de 2014.
CONCESIÓN	SOCIEDAD PUERTO BRISA S. A.
TIPO DE SERVICIO	Público
METODOLOGIA	INICIAL Productividad, otrosí Compes 3744
CONTRAPRESTACIÓN	INICIAL USD 21.18, otrosí USD 70.91 millones de dólares estadounidenses
VALOR CONTRAPRESTACIÓN	Inicial USD 421.776,37, con el otrosí fijo USD 399.885 y variable: USD 442.850 en el 2014, y posteriores de UP 510.000
OBJETO	Operación, explotación, mantenimiento, construcción, B.R.I.S.A. S.A., ocupación en forma temporal y exclusiva de una zona de playas, bajamar y aguas marítimas accesorias, para construcción y operación

⁵¹ Procedimiento de indexación, liquidación y recaudo Dentro del primer mes de ejecución del contrato de concesión, a partir de la firma del contrato, la Sociedad Portuaria efectuará el pago anticipado de sus obligaciones de contraprestación (tanto del componente fijo como del variable) por la porción del año restante hasta el 31 de diciembre

⁵² Parágrafo octavo: INTERESES DE MORA: En caso de generarse intereses de mora a favor del estado, estos se liquidarán a la tasa máxima legal permitida sobre el valor en pesos de la obligación en mora, hasta el día de pago, liquidados a la tasa representativa del mercado -TRM- que se encuentre vigente en la fecha que la sociedad realice el pago.

de un puerto multipropósito y el desarrollo de una actividad portuaria de servicio público. El área en concesión se encuentra ubicada en la zona de portuaria de la Guajira, en el corregimiento de Mingueo situado a unos 40 kilómetros al noroeste de la ciudad de Guayaquil. El contrato de concesión se celebró el 13 de febrero de 2014, en virtud del cual se estableció la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato.

En ejecución

Inicial 20, con otrosí a 30 años

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

Hallazgo 10. Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria. Reliquidación de la Contraprestación, según Alcance y Actas de Entendimiento del contrato No. 009 de 2010 Puerto Brisa

En la cláusula octava del contrato de concesión portuaria No. 009 del 6 de agosto de 2010, se estableció el pago de una contraprestación anual anticipada de USD\$421.776,37 por el término de 20 años, sin embargo, en el año 2014 la ANI estableció la existencia de un error en el cálculo de la contraprestación pactada, causado por el Valor Presente de las Inversiones y el ajuste de los coeficientes "a" y "b" que se utilizaron en la fórmula de contraprestación. Esta situación fue analizada por las gerencias Jurídica y Gestión Contractual de la entidad, quienes a través del memorando No. 2014-705-000453-3, de fecha 13 de enero de 2014, emiten un concepto jurídico-financiero, en donde se establece que el valor de la anualidad anticipada de la contraprestación es de USD\$1.735.408,89, y no de USD\$421.776,37, de acuerdo a la Tabla 10:

Tabla 10. PARAMETROS DE CONTRAPRESTACIÓN

Vr. Presente Ingresos "R"	79.183.789,26
Coeffic. Contraprestac "a"	37,04%
(a*Fr)	29.329.675,54
Inversiones "I"	14.808.932,91
Estimulo Inversión "b"	100,00%
b	14.808.932,91
CONTRAPRES (aR-b)	14.520.742,63
Anualidad vencida	1.944.019,31
Anualidad Anticipada	1.735.731,53
TIR	12,00%

Fuente: ANI

Por último, concluyen que:

"(...) el cálculo de contraprestación presentó deficiencias que resultaron afectando el valor de contraprestación que se pactó, lo cual arroja como resultado una

diferencia anual de USD\$1.313.632.52 que debió pagar la Sociedad Portuaria en los años de concesión ya ejecutados (2010-2013)⁵³

Con base en lo anterior, el 03 de febrero de 2014, la ANI y el Concesionario suscriben un Acta de Entendimiento, en donde las partes establecen:

"PRIMERO. ENTIENDEN Y MANIFIESTAN, que este documento se suscribe atendiendo las consideraciones expuestas previamente, con el propósito de reconocer la existencia del yerro en el cálculo de la contraprestación del modelo financiero básico. En tal sentido, manifiestan y aceptan que la diferencia existente entre los dineros que efectivamente debieron cancelarse de acuerdo con dicho modelo, ascienden a la suma de CINCO MILLONES SIETE MILTRESIENTOS TREINTA dólares americanos y setenta y siete centavos de dólar (US\$5.007.330.77)."

Así mismo, se establece:

"SEGUNDO. ENTIENDEN Y MANIFIESTAN Que la cuantificación de los intereses remuneratorios y moratorios, así como la forma y condiciones de pago, se acordaran en mesas de trabajo conjuntas."

Posteriormente el 21 de febrero 2014, se suscribe un acta de alcance a la anterior Acta de Entendimiento, en donde se establece el valor efectivamente adeudado por la sociedad portuaria, en la suma de USD\$4.403.430,75 por concepto de capital y USD\$618.699,11 por concepto de intereses, para un total de USD\$5.022.129,86 con corte a febrero de 2014.

En la consideración No. 5 del acta se observa que: "...El Concesionario solicitó cancelar en anualidades anticipadas equivalentes, durante 27 años, contados a partir del 2014, con un periodo de gracia de dos años", por lo que la primera cuota a pagar tenía que haberse realizado en el mes de febrero de 2016. sin embargo, a la fecha no se evidenció el pago de misma, incumplándose así lo acordado en el Acta de Alcance del Acta de Entendimiento No. 1, por parte del Concesionario.

Mediante oficio No. 2016-409-004884-2 del 22 de enero de 2016, la Sociedad Puerto Brisa S.A. solicita: "(...) corrección en la valoración de la deuda y pago de la contraprestación de la Concesión Portuaria No.009 de 2010, por error de cálculo en el Acta de Entendimiento suscrita el 3 de febrero de 2014 entre la ANI y la Sociedad Puerto Brisa S.A.", en donde considera que dicha liquidación no se ajusta a la realidad y por tanto, solicita una reliquidación del ajuste insoluto de la contraprestación. La ANI da respuesta a la solicitud del concesionario, el 16 de noviembre de 2016, acogiéndose a sus pretensiones, los documentos de concepto técnico(s), financiero, jurídico, soportes de la respuesta al concesionario se radicaron en la

comisión de auditoría de la CGR el 16 de noviembre de 2016⁵⁴, sin embargo, no se evidencia documento suscrito por las partes en las que se modifique lo pactado en las Actas de Alcance y de Entendimiento No.1, con las cuales, tanto la ANI como el Concesionario aceptaron el error en la liquidación de la contraprestación y la deuda a favor del Estado.

De acuerdo con todo lo anterior, se concluye que el Estado a la fecha no ha percibido la totalidad de la contraprestación por las áreas concesionadas, ocasionándose una afectación patrimonial por la reliquidación de la contraprestación en cuantía de USD\$5.022.129,86⁵⁴ correspondiente a USD\$4.403.430,75 y USD\$618.699,11 por concepto de intereses, con corte a febrero de 2014⁵⁵, situación que presuntamente contraviene lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, artículos 3 y 27⁵⁶ de la ley 80 de 1993 los artículos 1 y 7 de la Ley 11 de 1991, y artículo 27 de la ley 734 de 2002, el Compes 2680 1993 adoptado mediante Decreto 2688 de 1993 y regulado por las Resoluciones 596 y 873 de 1994 de la Superintendencia General de Puertos.

Sociedad Zona Franca S. A. Argos. Contrato de concesión No 003 de 8 de marzo de 2010

CONTRATO	03 de marzo 8 de 2010.
CONCESIÓN	Sociedad Zona Franca Argos S.A.S.
TIPO DE SERVICIO	Privado
METODOLOGIA	Productividad
CONTRAPRESTACIÓN	DE
VALOR INVERSIÓN	US\$15.755.810 (2010-2014).
CONTRAPRESTACIÓN	US\$3.447.989 millones inversiones por contraprestación US\$404.570 en infraestructura.
OBJETO	El INCO en virtud del presente contrato de concesión portuaria, permite al CONCESIONARIO la ocupación en forma temporal y exclusiva de una zona de playas bajamar y aguas marítimas accesorias zonas accesorias junto con las construcciones e inmuebles por destinación

⁵³ Radicados 20163030143093 del 16/11/2016 concepto técnico, 20163080127453 del 14/10/2016 concepto técnico, 20163030359293 del 16/11/2016 concepto financiero, 20167050143283 del 16/11/2016 concepto jurídico y 20163030359291 del 16/11/2016 Respuesta al concesionario
⁵⁴ En la consideración No. 5 del acta del 21 de febrero 2014, se suscribe un acta de alcance y se observa que: "...El Concesionario solicitó cancelar en anualidades anticipadas equivalentes, durante 27 años, contados a partir del 2014, con un periodo de gracia de dos años", por lo que la primera cuota a pagar tenía que haberse realizado en el mes de febrero de 2016. sin embargo, a la fecha no se evidenció el pago de misma, incumplándose así lo acordado en el Acta de Alcance del Acta de Entendimiento No. 1, por parte del Concesionario.
⁵⁵ En la consideración No. 5 del acta del 21 de febrero 2014, se suscribe un acta de alcance y se observa que: "...El Concesionario solicitó cancelar en anualidades anticipadas equivalentes, durante 27 años, contados a partir del 2014, con un periodo de gracia de dos años", por lo que la primera cuota a pagar tenía que haberse realizado en el mes de febrero de 2016. sin embargo, a la fecha no se evidenció el pago de misma, incumplándose así lo acordado en el Acta de Alcance del Acta de Entendimiento No. 1, por parte del Concesionario.
⁵⁶ ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION CONTRACTUAL. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resultado afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento. Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios para el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo. En todo caso, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios para el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate

que allí se encuentren para la construcción, operación y el desarrollo de actividades portuarias de servicio privado. EL área solicitada en concesión se encuentra ubicada en la zona portuaria de Maimonai, en jurisdicción del Distrito Especial Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, con las zonas correspondientes al área de uso público aludidas a los terrenos del proyecto que fuera de Acualis de Colombia S.A., por el término de veinte (20) años a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato.	
ESTADO	Operación
DURACIÓN	20 años
Otrosí No 1	US\$31.776.271

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

Hallazgo 11. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Modelo Financiero Contrato de Concesión No. 003 de marzo 08 de 2010 Sociedad Zona Franca Argos S.A.S.

Se observa que no se ha dado cumplimiento en la ejecución del contrato No. 003 de 2010 al no realizar las inversiones por USD\$15.7 millones por parte del concesionario ARGOS, de acuerdo con lo estipulado en la cláusula séptima⁵⁷, dado que el plan de inversiones programado en los años 2010 a 2014 no se ejecutó. Posteriormente, se suscribió el otrosí No. 1 del 27 de febrero de 2015, en el cual se aprobó ajustar el cronograma de ejecución del plan de inversiones en dicho contrato a fin de trasladar las inversiones en el tiempo así: "El plan de inversiones que desarrollara el concesionario en la zona de uso público, equivale a USD\$31,7 millones en valor de precios corrientes⁵⁸."

Como resultado de dicho acuerdo contractual (Otro sí No 1) para el año 6 comprendido entre el 27 de febrero de 2015 y el 26 de febrero de 2016 debió ejecutar USD\$22.1 millones de los US\$31.7 millones pactados; sin embargo, la sociedad portuaria solo ha ejecutado USD\$13.400 en ingeniería de detalle, es decir, el 0,51% de lo contractualmente establecido, por lo cual no ejecutó US\$ 21,9 millones. (Ver Tabla). La Agencia Nacional de Infraestructura con el radicado No. 2016-303-000765-1 del 15 de enero de 2016 y oficio No. 2015-303-018677-1 del 10 de agosto de 2015, solicitó la ejecución y cumplimiento al plan de inversiones que a la fecha no se han realizado.

⁵⁷ El plan de inversiones que desarrollara el concesionario en la zona de uso público, equivale a US \$15.755.810. En el caso de que el concesionario no cumpla con el plan de inversiones, el valor de las inversiones se descontará del VP (valor presente) de las inversiones, sea igual al registrado en el modelo financiero que dio origen a la contraprestación, descontando el 14,60% anual (Wacc en corrientes). Para este efecto, el valor presente de las inversiones es de US \$13.478.414. ⁵⁸ El artículo 03 de 2015. Cláusula primera del contrato que modifica la cláusula séptima del contrato que quedara así: El plan de inversiones que desarrollara el concesionario en la zona de uso público equivale a US\$ 31,7 millones en valores corrientes.

Por lo anterior y ante el reiterado desplazamiento de las inversiones entre 2010 y 2015, así como la no ejecución de las mismas, tanto en el contrato de concesión como el otrosí No. 1 por USD\$22.1 millones, se evidencian la no aplicación de multas y sanciones y/o caducidad del contrato, de acuerdo con lo indicado en el numeral 18.8 de la cláusula decima octava y cláusula decima novena del mismo⁵⁹.

A la fecha de la presente auditoría⁶⁰, existe un proyecto sobre un proceso sancionatorio cominatorio, toda vez que el reporte de la ejecución del avance físico y financiero del plan de inversiones es cero (0). Mediante oficio No. 2015-303-025329-1 del 26 de octubre de 2015 y 2016-303-000788-1 del 15 de enero de 2016, la ANI requiere por segunda y tercera vez al concesionario para que se dé cumplimiento al plan de inversiones reiterando las consecuencias contractuales de su no ejecución.

La Sociedad Portuaria Zona Franca Argos S.A.S. con comunicación radicada ANI No. 2016-409-041665-2 del 20 mayo de 2016 presenta una nueva propuesta de modificación, que implica un ajuste integral del proyecto en la cual básicamente solicita modificar el plan de inversiones referenciado en la cláusula séptima del contrato No 003 de 2010 y modificado mediante la cláusula primera del otrosí No. 1 de 2015 y en su lugar propone ejecutar un nuevo plan de inversiones y la construcción de un segundo canal de acceso público al puerto de Cartagena. Dicha propuesta es fundamentada según el concesionario por la crisis financiera de 2008, que causó la disminución del consumo de cemento por parte de Estados Unidos (mercado focal de ARGOS), lo cual implica prescindir de la ejecución de las obras establecidas en el contrato inicial No. 003 de 2010 y su otrosí No. 001 de 2015.

Actualmente, el área de Defensa Judicial de la ANI, tiene suspendido el proceso administrativo sancionatorio y un posible trámite de contrato de transacción que permita por tercera vez modificar la ejecución de un nuevo plan de inversiones. La no ejecución y/o reprogramación de las inversiones pactadas contractualmente, podría afectar el efectivo uso de las zonas de uso público concesionado.

Se solicitó por parte de la CGR el modelo financiero inicial con el cual se estructuró el proyecto, la entidad con comunicación No. 2016-308-033934-1, manifestó

⁵⁹ Se podrá multar a la concesión portuaria por no ejecutar el plan de inversiones propuesto por el concesionario dentro del periodo pactado contractualmente. El incumplimiento por parte del concesionario de las inversiones que dió origen a la contraprestación, durante el periodo pactado contractualmente, podrá dar lugar a la caducidad del contrato. (.....) el monto total de las multas no podrá exceder del 20% del valor del contrato durante la vigencia del mismo. ⁶⁰ Noviembre de 2016.

"Estamos en proceso de búsqueda del archivo en Excel que soporta dichos cálculos el cual apenas sea encontrado se remitirá inmediatamente a su entidad". Posteriormente con oficio No. 2016-300-035292-1 de noviembre de 2016 remite la entidad el modelo financiero, dado lo anterior, y ante la terminación de la etapa de ejecución del proceso auditor, y analizada la información preliminar existen riesgos en posibles afectaciones al patrimonio público en el pago de la contraprestación lo cual será evaluado en un próximo proceso auditor.

De otra parte, tal como la Entidad manifiesta, se observa que existe adquisición de equipos por parte del concesionario desde 2010 que no se encuentran en operación, por cuanto, en marzo de 2016, el puerto envía un reporte de la inversión privada para la adquisición de equipos por \$15.113,5 millones, sin embargo, la entidad manifiesta que dicha información fue enviada a título informativo y que una vez revisada por parte de la ANI, dichos equipos no han sido instalados y se encuentran almacenados en contenedores. Por lo que se observa demora en la apertura del proceso sancionatorio pese a la continua espera de la ejecución de las inversiones de 2011 a 2014, proceso que solo se inicia hasta que se produjo el incumplimiento del otrosí No. 1 del 27 de febrero de 2015 en el cual se inician dichas acciones.

La entidad en su respuesta expresa: "El procedimiento sancionatorio correspondiente se encuentra suspendido hasta tanto se suscriba la transacción correspondiente y el otrosí modificatorio del Contrato de Concesión en caso que el trámite resulte viable desde los aspectos financiero, técnico y jurídico".

El hecho de no haber realizado las inversiones programadas en la cláusula séptima del contrato 03 de 2010 y primera del otrosí 1 de 2015, así como la no aplicación del numeral 18.8 de la cláusula décima octava y décima novena de dicho contrato, configura una presunta falta disciplinaria por el presunto desconocimiento de lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Tabla 11. Ejecución de inversiones otrosí No 1 contrato 003 de 2010

Inversión	Total	Ejecutado							Programado	
		2010 Año 1	2011 Año 2	2012 Año 3	2013 Año 4	2014 Año 5	2015-2016 Año 6	Ejecutado 2017	Programado 2017	
Nueva Plataforma	17.579.819	0	0	0	0	0	10.129.567	61.706	7.450.252	
Sistema de Cargue	11.515.469	0	0	0	0	0	10.490.937	12.200	1.024.532	
Sistema de Colección de Polvo	188.709	0	0	0	0	0	188.709	12.200	-	
Sistema de Limpieza Y		0	0	0	0	0		9.100		

48

mantenimiento	279.454	Ejecutado							Programado 279.454	Programado -	
		Sistemas eléctricos y control	806.613	0	0	0	0	0			0
Sistema de Anarre	1.386.206	0	0	0	0	0	0	0	915.531	9.100	470.675
Total inversión	31.756.270	0	0	0	0	0	0	0	22.004.198	113.406	9.754.072
Tasa de descuento	14,60										
VPN Nuevo cronograma	13.479.394										
VPN Contractual	13.479.414										
Diferencia en VPN a cuenta y riesgo	990										
% Ejecución											0,51%

Fuente: Información suministrada por la entidad Otrosí No 1. Acta de reunión celebrada el 7 de octubre de 2010

En su respuesta la entidad expresa: "En el caso de las inversiones en equipos realizadas por la sociedad Zona Franca Argos SAS. En el año 2010, las mismas no han sido adheridas a la red portuaria y de esta forma no pueden ser imputadas al plan de inversiones hasta que las mismas sean instaladas".

3.1.2 Legalidad

3.1.2.1 Proyectos de Concesión Modo Portuario.

Concesión Sociedad Portuaria Puerto Nuevo S.A. Contrato de Concesión 001 de 31 de marzo de 2011

Hallazgo 12. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Interventoría del Contrato 001 de 2011 Puerto Nuevo

La existencia de la interventoría en los contratos estatales obedece al deber legal que el legislador ha impuesto a las entidades contratantes con el objeto de cumplir con los fines que se persiguen con la contratación estatal, lo que se puede sustentar en los artículos 3, numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 4º y numeral primero del artículo 14 de la Ley 80 de 1993; se resalta el contenido del último numeral antes mencionado, donde se establece que para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato, "tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato".

El numeral sexto del artículo primero del Decreto 2090 de 1989 establece el alcance, las clases, relaciones y responsabilidades a cargo de los interventores;

49

igualmente el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, norma que aunque es posterior a la suscripción de este contrato⁶¹, desarrolla un marco conceptual que la CGR considera aplicable para establecer el alcance de las figuras de Supervisión e Interventoría⁶²; esta norma también establece que por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de Supervisión e Interventoría, sin embargo, la entidad puede "dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de Interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del Interventor y las demás quedarán a cargo de la entidad a través del Supervisor".

La cláusula octava del Contrato 001 de 2011⁶³ establece que el plan de inversiones estará sujeto al control de una interventoría externa la cual será contratada por el INCO (hoy ANI); la entidad mediante oficio radicado con el número 20165000253988-1 de agosto 22 de 2016, manifiesta no contar con interventoría externa afirmando que las Concesiones Portuarias reguladas en virtud de la Ley 1ª de 1991 no contemplan las Interventorías externas durante su ejecución, igualmente sustentan la comunicación de la Superintendencia Delegada de Puertos radicado con el número 20136100320441 de septiembre 20 de 2013 donde esta última afirma "(...) es preciso revisar los contratos de interventoría suscritos por la oficina de estructuración y adjudicación de la ANI, frente a las competencias asignadas a esta Superintendencia de Puertos y Transporte, especialmente a la Superintendencia Delegada de Puertos, con el fin de establecer si las mismas tareas se están realizando dos veces, creando presuntamente un detrimento a los recursos del estado que podría ocasionar problemas a las entidades".

Es importante destacar, que la ANI en el oficio ya mencionado, manifiesta que para el caso específico de las Interventorías en las Concesiones Portuarias, y en general para los contratos estatales, la norma es clara al establecer que las mismas resultan necesarias cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia o cuando la complejidad o extensión del mismo lo justifiquen; también afirma que este contrato en la actualidad se encuentra en una etapa operativa por lo que la vigilancia de la correcta ejecución de la Concesión Portuaria puede realizarse directamente por la ANI en ejercicio de las funciones concernientes a la Supervisión de los contratos de Concesión e igualmente que se está sujeto a la inspección, control y vigilancia por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte en ejercicio de sus competencias y

⁶¹ La norma es de julio 12 de 2011 y el contrato fue suscrito en marzo 31 de 2011.

⁶² Estableciendo "la supervisión" como el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen, y "la interventoría" como el conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen.

⁶³ Concesión Portuaria Puerto Nuevo.

facultades legales; por último, destaca que la ANI ha efectuado supervisión técnica con apoyo jurídico y financiero a las Concesiones Portuarias que administra, en virtud de los decretos 1800 de 2003 y 4165 de 2011.

En su respuesta⁶⁴, la entidad parte de la base de describir las disposiciones legales sobre interventorías en los contratos estatales; antecedentes de la contratación de la interventoría en este contrato y sobre el seguimiento y control de las obligaciones en esta concesión; el proceso iniciado para adjudicar la interventoría de este contrato fue suspendido, igualmente el oficio de la SPTT radicado en la ANI con el No. 20134090386452 manifiesta que se debían revisar los contratos de interventoría frente a las competencias de la Superintendencia de Puertos y Transporte, con el fin de establecer si se duplicaban funciones. Por lo anterior, se menciona la realización de algunas mesas de trabajo con la Superintendencia de Puertos y Transporte para la revisión de las observaciones planteadas y el impacto de las mismas en los procesos de contratación que se estaban estructurando para la interventoría de los contratos de concesión portuaria, situación que además fue objeto de estudio por el área jurídica de la entidad, en virtud de los hallazgos que en este mismo sentido el organismo de control había planteado en una auditoría previa, emitiéndose concepto jurídico mediante memorando No. 2014-705-008332-3 del 16 de septiembre de 2014.

Con el objeto de verificar la aplicabilidad del concepto anterior, la CGR revisó los antecedentes contractuales de esta concesión, encontrando que el alcance de la interventoría está contenido en los artículos 12 y 13 de la Resolución 135 de febrero 26 de 2009, norma que aprueba un trámite de oferta oficiosa y que indica los términos en los que se otorgó este contrato. De otra parte y con el objeto de analizar el argumento relacionado con la duplicidad de funciones, entre las señaladas contractualmente con las establecidas legalmente a la SPTT y que están contenidas en el oficio de la SPTT radicado en la ANI con el No. 20134090386452, que es el mismo mencionado en la observación⁶⁵, la CGR pueden ser efectivamente aplicables actualmente⁶⁷, porque desconocerían posteriores cambios normativos del sector portuario, especialmente los contenidos en el Decreto 101 de 2000⁶⁸, Decreto 1800 de 2003⁶⁹ y el Decreto 4165 de 2011⁷⁰.

⁶⁴ Memorando 201630303405001 de octubre 28 de 2016 suscrito por la Presidencia (E) y la Gerente Financiera GIFF-VGC de la ANI.

⁶⁵ Comunicación de la Superintendencia Delegada de Puertos radicado con el número 20136100320441 de septiembre 20 de 2013.

⁶⁶ Contendidas en la Ley 01 de 1991, Decreto 2881 de 1991, Decreto 2091 de 1992, Resolución 071 de 1997, Decreto 2741 de 2001, entre otros.

⁶⁷ La Superintendencia portuaria mantiene vigentes normas que regulan una serie de atribuciones y competencias a cargo de la SPTT cuando esta entidad tenía a cargo la responsabilidad general del sector.

⁶⁸ Donde se traslada al MT las competencias en materia de concesiones portuarias, entre otros aspectos.

⁶⁹ Donde se crea el INCO y realiza una cesión de competencias del MT a esta última.

también se resalta el alcance del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo primero de la Ley 1755 de 2015, norma que establece que los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Otro aspecto que llama la atención, es que dentro de la información reportada por el auditado no se remiten productos, reportes de seguimiento, formatos de control y/o informes periódicos realizados por la SPTT que determinen efectividad del control y vigilancia en la ejecución de esta concesión por parte de dicha Superintendencia; de la información reportada solo se verifican algunos informes de supervisión realizados por la ANI desde el primer trimestre de la vigencia 2014 en adelante, igualmente los inconvenientes relacionados con las inversiones no realizadas dentro de esta concesión y el manejo efectuado al mismo, hacen evidente la existencia de fallas en el control y seguimiento presentes en este contrato.

Estas circunstancias, determinan que el manejo de este tema presenta confusión de competencias y funciones, pero para este ente de control y acogiendo al marco normativo antes mencionado, las actividades de verificación y seguimiento administrativo, jurídico, técnico y financiero descritas en los numerales 8.1 (interventoría de obras e inversiones) y 8.2 (interventoría de ingresos) de la cláusula octava del Contrato 01 de 2011 suponen conocimientos especializados en la materia, situación que determina la viabilidad para la debida aplicación de la cláusula octava del contrato, hecho que durante toda la vigencia de la concesión ha sido omitido por la entidad, pese a que el mismo contrato estableció la necesidad de esta interventoría e igualmente, que dicho aspecto fue solicitado por el Concesionario, esto último se hace evidente con el oficio 2013-303-005337-3 del 12 de septiembre de 2013, donde el Grupo Interno de Trabajo Portuario de la ANI dio a conocer a la Oficina Jurídica de la misma entidad, un proyecto borrador de Contrato de Fideucia Mercantil para contratar la interventoría y que existe una certificación del Concesionario para su establecimiento y pago. Además que la ANI es la entidad idónea para realizar seguimiento y control tanto a la ejecución como a las inversiones realizadas por el concesionario, cumplimiento de normatividad técnica así como al seguimiento a la gestión de los recursos e indicadores financieros comprometidos en los contratos de concesión entre otros aspectos, a través de los procesos de supervisión e interventorías; lo anterior con fundamento en las facultades de dirección general del contrato y de responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del mismo contenidas en la Ley 80 de 1993 y en desarrollo del objeto y las funciones

⁷⁶ Donde se cambia la denominación y la naturaleza jurídica del INCO en la actual ANI.

generales establecidas en los artículos 3, 4 y 15 entre otros del Decreto 4165 de 2011⁷¹, obviamente considerando las facultades generales de inspección, control y vigilancia a cargo de la SPTT.

Lo anterior, genera el riesgo que las obras e inversiones así como el manejo de los ingresos se realizarán sin un adecuado control y seguimiento, específicamente para detectar oportunamente inconsistencias o debilidades técnicas en las obras e inversiones, cumplimiento de normatividad técnica en construcción, correspondencia entre el valor de las inversiones ejecutadas y su imputación al plan de inversiones entre otros aspectos, pudiendo con ello afectar la eficiencia y/o la eficacia del contrato, hecho que presuntamente desconoce el principio de responsabilidad consagrado en la Ley 80 de 1993⁷², así como lo establecido en los numerales 15 y 16 del artículo 4º del Decreto 4165 de 2011 y en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, lo que podría dar lugar a una presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 13. Administrativo. Cobertura de las pólizas Contrato 001 de 2011 Puerto Nuevo

La cláusula décima del Contrato 001 de 2011⁷³ establece las garantías necesarias requeridas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales, una vez verificado el cumplimiento, alcance y vigencia de dichas garantías, se pudo establecer que el Memorando 20163080101023 de agosto 18 de 2016 suscrito por la gerente Grupo Interno de Trabajo Financiero de la ANI determina lo siguiente:

a) Póliza de Responsabilidad Civil RCE - 997 Centf. 14 - Axa - Colpatría Seguros:

- La póliza de responsabilidad civil no referencia de manera expresa el valor base tomado para el amparo del 10% del plan de inversión aprobado correspondiente a US\$ 212.567.507 constantes del año 2009.
- De acuerdo con el valor en USD y la TRM indicados anteriormente, el valor del amparo en pesos se estima en COP\$65.084.982.130,80. La póliza no referencia de manera expresa el valor de amparo en pesos colombianos.

b) Póliza de Cumplimiento 2633230 Anexo 3 - Liberty Seguros.

⁷¹ Especialmente los enunciados en los numerales 15 a 17 del artículo 4 y numerales 10 y 11 del artículo 15 del Decreto 4165 de 2011.
⁷² Artículo 26 de la Ley 80 de 1993.
⁷³ Concesión Portuario Puerto Nuevo

- La póliza de cumplimiento no referencia de manera expresa el valor base tomado para el amparo del 3% del plan de inversión aprobado, correspondiente a USD\$ 212.567.507 constantes del año 2009.
 - El resultado calculado para el valor de la garantía por cumplimiento es de USD\$6.377.025,21. La póliza no referencia de manera expresa el valor mínimo en dólares del amparo.
 - La póliza de cumplimiento 2633230 Anexo 3 no referencia de manera expresa la TRM de la fecha de expedición de la misma. La TRM vigente del 02 de marzo de 2016 (fecha de expedición del documento) de acuerdo con los datos históricos del Banco de la República es de COP\$3.268,86.
- c) Póliza de Salarios y Prestaciones Sociales_2633230_Anexo_3 – Liberty Seguros.
- La póliza de Salarios y Prestaciones Sociales no referencia de manera expresa el valor base tomado para el amparo correspondiente al 5% del valor de la contraprestación por US\$42.476.572,91.
 - El resultado calculado para el valor de la garantía por salarios y prestaciones sociales es de USD\$ 2.123.828,65, la póliza no referencia de manera expresa el valor mínimo en dólares del amparo.
 - La póliza de salarios y prestaciones sociales no referencia de manera expresa la TRM de la fecha de expedición de la misma. La TRM vigente del 02 de marzo de 2016 (fecha de expedición del documento) de acuerdo con los datos históricos del Banco de la República es de COP\$3.268,86; por lo que recomienda que la TRM de la fecha de expedición de la póliza se incluya en el texto de la misma.
 - De acuerdo con el valor en USD y la TRM indicadas anteriormente el valor del amparo en pesos se estima en COP\$6.942.498.506,13. La póliza presentada reporta un valor de amparo en pesos de COP\$747.080.560,00, es decir, que la póliza NO CUMPLE con el valor mínimo en pesos.
- d) Póliza de Estabilidad y Calidad de Obra 1002806 Axa Colpatria Seguros.
- La póliza de estabilidad y calidad de obra no referencia de manera expresa el valor base tomado para el amparo correspondiente al 5% del valor de la obra construida por COP\$ 498.163.634.271,80.

La entidad en su respuesta⁷⁴, manifiesta que el trámite de aprobación se encuentra en la fase de ajustes de garantías, debido a que la entidad en observancia al procedimiento interno GCSP-P-012 solicitó a la Sociedad Portuaria Puerto Nuevo la modificación de las pólizas para que éstas cumplan con lo requerido en el marco legal aplicable a los contratos de concesión portuaria y por lo anterior, se encuentra actualmente en la etapa de corrección.

Las circunstancias antes descritas, confirman casos donde no hay certeza en las debidas coberturas de las pólizas suscritas dentro del contrato, lo que puede poner en riesgo el efectivo cubrimiento de los amparos contenido en las pólizas que respaldan la ejecución de esta concesión.

Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena - Contecar. Contrato de Concesión 003 de 31 de diciembre de 2008

Hallazgo 14. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Oportunidad del Contrato de Interventoría Contecar

El numeral 3.19 del Artículo 3° del Decreto 1800 del 26 de junio de 2003, conceptúa: **"Funciones generales. Son funciones generales del Instituto Nacional de Concesiones, Inco: Supervisar, evaluar y controlar el cumplimiento de la normatividad técnica en los proyectos a su cargo".**

El numeral 1, Artículo 26 de la Ley 80 de 1993, establece: **"Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio, Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad; del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato".**

A pesar de que el Contrato de Concesión Portuaria No. 003 de 2008, fue firmado desde el 31 de diciembre de 2008, y de que el Concesionario realizó la apertura del encargo fiduciario N° 8320 desde el día 25 de marzo de 2009, con el fin de depositar los recursos destinados para el pago de auditoría (interventoría) a las obras civiles, la cual debía ser contratada por INCO hoy ANI, se evidencia que el INCO dio apertura al Concurso de Mérito Abierto N° SEA-004-2011 el cual fue adjudicado el 16 de noviembre de 2011, y suscribió el Contrato de Interventoría SEA-15-2012 el 18 de enero de 2012, iniciando labores el 15 de febrero de 2012, no obstante que Concesionario había ejecutado obras civiles y adquirido equipos

⁷⁴ Memorando 201163030340501 de octubre 28 de 2016 suscrito por la Presidencia (E) y la Gerente Financiera GTF-VGC de la ANI.

por un valor de USD\$76.676.689, que representan el 48.96% del Plan de Inversión asociado al contrato de concesión.

De otra parte, el plazo estimado del Contrato de Interventoría es de cinco (5) años; pero la inversión programada en el contrato de concesión portuaria es de nueve (9) años, iniciando el 01 de enero de 2009 y finalizando el 31 de diciembre de 2017, con una inversión total de USD\$1.754.785.

El Concesionario en su Encargo Fiduciario No. 8320 del 25 de marzo de 2009 mantuvo los siguientes saldos:

Tabla 12. Saldos Encargo Funcionario

Valor del saldo (en pesos)	Fecha
\$899.917.594,50	31 de diciembre de 2009
\$1.246.884.271,45	31 de diciembre de 2010
\$1.296.343.5371,25	31 de diciembre de 2011

Lo anterior denota falta de gestión y oportunidad en el control técnico, financiero, administrativo, ambiental y operativo del contrato de concesión en comento durante las vigencias 2009 a 2011 al no contar con una interventoría de las obras construidas e inversiones realizadas durante este período.

Además, de presentarse un desfase en la programación de las inversiones de interventoría de obras civiles en los años 2009, 2010 y 2011; dejando de contratar el valor de **US\$538.843,00** en interventoría de las obras civiles ejecutadas en los tres (3) primeros años de la Concesión Portuaria No. 003, al no realizarse oportunamente la selección del interventor por parte de INCO, desconociendo lo establecido en el artículo 8° de la Resolución 606 del 2008 que otorga la concesión y la cláusula 8ª del Contrato de Concesión Portuaria No.003 del 2008; así como el artículo 3 numeral 3.19 del Decreto 1800 de 2003 y el artículo 26 de la ley 80 de 1993. Configurándose una deficiencia administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de las normas citadas.

Refinería de Cartagena S. A. Reficar – Ecopetrol. Contrato de Concesión 010 de 19 de noviembre de 2010

Hallazgo 15. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Planeación contractual Contrato 10 de 2010 Reficar

En el contrato de Concesión Portuaria No. 10 del 19 de noviembre de 2010, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura ANI y la Sociedad Refinería

de Cartagena S.A. REFICAR, cuyo objeto permite al Concesionario, la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de las playas, los terrenos de bajamar, y las zonas accesorias a aquellas o estos, localizadas en el sector de Mamonal de la Bahía de Cartagena, por el término de 20 años a cambio de la contraprestación establecida en el artículo octavo por valor USD\$3.621.210 y modificado por los otrosí No. 1 de fecha 31 de diciembre de 2015, cuyo objeto es la materialización de la cesión parcial del contrato de concesión portuaria 010 de 2010, suscrito con REFICAR S.A. a su matriz ECOPEPETROL S.A., a fin de que ésta en su calidad de Cesionario – Concesionario, se encuentre autorizada bajo el régimen legal de Concesión Portuaria para la ocupación en forma temporal y exclusiva de los bienes de uso público propiedad de la Nación localizados en el Distrito de Cartagena de Indias (Bolívar) y descritos en la cláusula segunda; así mismo, en el otrosí No. 2 de fecha 31 de diciembre de 2015, cuyo objeto es formalizar el cambio de modalidad de operación del muelle Roll On - Roll Off del contrato de Concesión portuaria 010 de 2010, a fin de que el coque de petróleo que será producido en la Refinería se movilice por un sistema de camiones y/o bandas transportadoras cubiertas hasta un área de descargue en la zona adyacente de servicios, realizadas dentro del contrato 010 de 2010.

De acuerdo a lo anterior, con los cambios en el destino de las inversiones y los ajustes técnicos dados en los otrosíes descritos anteriormente, es evidente la deficiente planeación contractual desarrollada por el Concesionario y aceptados por la entidad en su momento, debido a que el Concesionario tenía que realizar la construcción de un muelle para el trasbordo del coque por valor de USD\$32 millones, estas obras tenían que ser realizadas entre los años 2010 y 2013, las cuales no se ejecutaron, generándose un riesgo al invertir recursos en obras que pudieron haberse subutilizado compromiendo la efectividad de los recursos mencionados anteriormente y configurando una presunta violación al principio de planeación en la gestión contractual contemplado en los numerales 3, 5 y 7 del artículo 25, numerales 1 y 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 en concordancia con el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 34 de la Ley 734 de 2000.

3.1.3 Evaluación del Sistema de Control Interno

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ANI -MODO PORTUARIO, la calificación obtenida fue 1,143 puntos, que corresponde al concepto de "Adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es 1,714 puntos, valor correspondiente al concepto de "Con deficiencias". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1,543, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptualizar que, para el periodo auditado, la



Calidad y Eficiencia del Control Interno de la entidad es "Con deficiencias". Esta calificación para la Matriz de Gestión y Resultados equivale a 72.850. Ver Tabla 13.

Tabla 13. Calificación Sistema de Control Interno

Procesos evaluados	Fase de Planeación			Fase de Ejecución			Calificación Ponderada	
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ítems evaluados	Calificación
Proceso 1: Resultados e Impacto	7	8	1,143	0,343	7	12	1,714	1,200
Total general	7	8	1,143	0,343	7	12	1,714	1,200

59

4. ANEXOS

ANEXO 1: LISTADO DE CONCESIONES VIGENTES 2016

58

61

No.	Ciudad o Municipio	Depto.	Acto Administrativo Permiso	Tipo de Permiso	Tipo de Servicio	Objeto	Nombre Concesionario o beneficiario	Tiempo de Concesión		Tipo de Carga	Estado
								Fecha de inicio	Fin de Permiso		
ZONA PORTUARIA DE LA GUAJIRA											
1	Uribia	Guajira	No.001 del 19 de noviembre de 2009	Contrato de Concesión	Público	El INCO en virtud del presente contrato, otorga formalmente una concesión portuaria al concesionario, para la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos, para la operación de las instalaciones portuarias allí construidas, localizadas en el sitio denominado "Playa de Bahía Portete, jurisdicción del Municipio de Uribia, Departamento de la Guajira, dentro de la zona portuaria de la Novena de este contrato, por el término de veinte años a cambio de la contraprestación establecida en la Clausula Novena de este contrato.	Sociedad Portuaria de la Península S.A. "PENSOPORT S.A"	19/11/2009	19/11/2029	Carga y descarga de mercancías	En Operación
2	Dibulla	Guajira	No.009 del 6 de agosto de 2010	Contrato de Concesión	Público	El Inco en virtud del presente contrato de concesión portuaria permite al concesionario la ocupación en forma temporal y exclusiva de una zona de playas, bajamar y aguas marítimas accesorias, para la construcción y operación de un puerto multipropósito y el desarrollo de actividades portuarias de servicio público. El área entregada en concesión se encuentra ubicada en la zona portuaria de la Guajira, en el corregimiento de mingueo Municipio de Dibulla, Departamento de la Guajira por el término de (20) años a cambio de la contraprestación establecida en la clausula octava de este contrato.	Sociedad Puerto Brisa S.A.	06/08/2010	06/08/2030	Gránules sólidos	En Operación
3	Uribia	Guajira	Res No.12501 del 21 de diciembre de 2001,	Homologación	Privado	El Puerto sera de servicio privado y especializado en el embarque de carbon para exportación. Se maneja principalmente el carbonproducido en la zona central del cerrejón, Departamento de la Guajira.	Puerto Belloir, Cerejón Zona Carbones del Cerejón	01/07/1983	01/07/2033	Carbón de exportación	En Operación
ZONA PORTUARIA DE SANTA MARTA Y CIENAGA											
1	Santa Marta	Magdalena	No.006 del 24 de junio de 1993	Contrato de Concesión	Público	Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos, descritos en la Clausula Segunda del presente contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la Clausula Decima Primera de este contrato, a favor de la Nación y del Municipio de Santa Marta; el puerto sera de servicio público, habilitado para el comercio exterior y para prestar servicio a toda clase de carga	Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta S.A.	24/06/1993	23/06/2033	Gránules, contenedores, carga general y carbón.	En Operación
2	Santa Marta	Magdalena	No.005 del 16 de junio de 2010	Contrato de Concesión	Privado	Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva el Terminal Marítimo denominado Pisos Colorados; Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos	Sociedad Ecopetrol S.A. - Terminal Marítimo de Pisos Colorados (TCM) Santa Marta Troncaleros S.A.S.	16/06/2010	16/06/2030	Combustibles y derivados del petróleo	En Operación
3	Santa Marta	Magdalena	No.002 del 21 de diciembre de 1992	Contrato de Concesión	Privado	La Superintendencia en virtud del presente contrato y en desarrollo del proyecto carbonifero de la Loma, Departamento del Cesar, otorga al Concesionario, una concesión portuaria cuyos terrenos se encuentran localizados en el Municipio de Ciénaga, Departamento del Magdalena, los cuales estan descritos en la Clausula Segunda del presente contrato. Los terrenos objeto de la concesión se encuentran incluidos en el Plan de expansión portuario, aprobado mediante Decreto No 2147 de 1991. En desarrollo de la concesión portuaria se otorga a el concesionario el derecho a ocupar y ocupar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos para la construcción de un puerto carbonifero particular de servicio privado, a cambio de la contraprestación económica de que trata el presente contrato. El presente contrato a favor de la Nación y del Municipio de Ciénaga, donde operara el mencionado puerto	American Port Company Inc. Puerto Drummond	21/12/1993	21/12/2043	Carbón mineral	En Operación
4	Ciénaga	Magdalena	No.011 del 31 de marzo de 2011	Contrato de Concesión	Público	El INCO en virtud del presente contrato de concesión portuaria, autoriza al CONCESIONARIO, a ocupar y usar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos, para la construcción, administración y operación de un puerto destinado al servicio público para el apoyo del sistema de carga directo, en jurisdicción del municipio de Ciénaga, Departamento del Magdalena, conocido como Hacienda Papare en inmediaciones del Río Toribio, por el término de treinta (30) años, a cambio de la contraprestación establecida en la Clausula Novena de este contrato.	Sociedad Portuaria Puerto Nuevo S.A.	31/03/2011	31/03/2041	Carbón mineral	En Operación
5	Ciénaga	Magdalena	No.022 del 23 de abril de 1998	Contrato de Concesión	Privado	Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas marinas accesorias a aquellas o estos, para la construcción de un puerto de servicio privado, para carga de carbón, clínker, cemento, calizas y demás cargas relacionadas con el giro ordinario de los negocios de la empresa. Y la operación del mismo, ubicado en el kilómetro 64 de la carretera que de Barranquilla conduce a Santa Marta, en cercanías del Municipio de Ciénaga, Departamento del Magdalena, cuyas condiciones de explotación, extensión, límites y extensión, se describen en las cláusulas segunda y tercera del contrato	Sociedad Portuaria Río Córdoba S.A.	23/04/1998	22/04/2018	Carbon mineral	En Construcción

ZONA PORTUARIA DE CARTAGENA											
6	Taganga	Magdalena	No.003 del 22 de septiembre de 2015	Contrato de Concesión	Público	Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas marinas accesorias a aquellas o estos, para la construcción de un puerto de servicio privado, para carga de carbón, clinker, cemento, calizas y demás cargas relacionadas con el giro ordinario de los negocios de la empresa, y la operación del mismo, en el sector de la carretera que se interconecta con la vía principal de la zona de bajamar, en el Municipio de Taganga, Departamento de Magdalena, áreas, ubicación exacta, linderos y extensión, se describen en las cláusulas segunda y tercera del contrato	Sociedad portuaria DAS AMÉRICAS S.A. - Terminal de gránules líquidos del Caribe S.A.S. - TERLUCA S.A.S.	22/09/2015	21/09/2035	Gránules líquidos, aceites vegetales, bases lubricantes, hidrocarburos y derivados del petróleo, biocombustible, químicos líquidos	En Construcción
1	Cartagena	Bolívar	No.003 del 19 de diciembre de 2013	Contrato de Concesión	Público	La Agencia Nacional de Infraestructura en virtud del presente contrato de concesión portuaria, formaliza el otorgamiento a la sociedad COCOLISO ALCATRAZ S.A., de una concesión portuaria en los terrenos de bajamar y zonas marinas accesorias a aquellas o estos, para la construcción de un puerto de servicio privado, para carga de carbón, clinker, cemento, calizas y demás cargas relacionadas con el giro ordinario de los negocios de la empresa, y la operación del mismo, en el sector de la carretera que se interconecta con la vía principal de la zona de bajamar, en el Municipio de Taganga, Departamento de Magdalena, áreas, ubicación exacta, linderos y extensión, se describen en las cláusulas segunda y tercera del contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la Cláusula Octava a favor de la Nación - Instituto Nacional de Vías INVIAS - y el Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Cartagena, o a favor y en las condiciones que determine la Ley, 1.2 El objeto del presente contrato es, entonces la entrega a la SOCIEDAD CONCESIONARIA del uso y explotación de una zona de uso público perteneciente a la Nación por el tiempo de ejecución estipulado y para que sea destinada a continuar ocupando, utilizando y administrando en forma temporal y exclusiva, la zona de uso público (areas de bajamar y aguas marítimas) dentro de las cuales se encuentra un muelle marginal tipo embarcadero que consta de una bodega de 800 metros de ancho y 60 centímetros de altura, un muelle espaldar de 15,1 por 17 metros de concreto soportado sobre pilotes, a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato.	Sociedad COCOLISO ALCATRAZ S.A.	19/12/2013	19/12/2018	Carga de maderas y víveres al granel	En Operación
2	Cartagena	Bolívar	No.007 del 8 de julio 1993	Contrato de Concesión	Público	LA SUPERINTENDENCIA en virtud del presente contrato, otorga a la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE CARTAGENA S.A. una concesión portuaria en los siguientes términos: a) Se otorga y EL CONCESIONARIO el derecho de 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 presente contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la cláusula décima primera de este contrato, a favor de la Nación y del distrito de CARTAGENA, donde operará el mencionado puerto. El puerto será de servicio público, habilitado para el comercio exterior y para prestar el servicio a toda clase de carga. b) Se otorga a EL CONCESIONARIO el derecho a utilizar temporalmente los muelles, patios, bodegas y demás bienes relacionados en la Cláusula Tercera, y Quinta del presente contrato, a cambio de la contraprestación de que trata la Cláusula Décima Primera del mismo, a favor de la Nación exclusivamente.	Sociedad Portuaria Regional de Cartagena S.A.	08/07/1993	07/07/2033	Carga general y contenedores	En Operación
3	Cartagena	Bolívar	No.004 del 8 de junio de 2010	Contrato de Concesión	Público	El INCO en virtud del presente contrato de concesión portuaria, permite al CONCESIONARIO la ocupación en forma temporal y exclusiva de las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos, para la construcción, administración y operación de un puerto y la consolidación un terreno adyacente (zona de uso público), localizado en la Bahía de Cartagena, sector occidental del terminal Marítimo de Manga, Distrito de cartagena, Departamento de Bolívar, por el término de veinte (20) años a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula octava de este contrato	Sociedad Portuaria Regional de Cartagena S.A. - Muelle No.9	08/06/2010	08/06/2030	Carga general y contenedores	En Operación
4	Cartagena	Bolívar	No.010 del 21 de abril de 1994	Contrato de Concesión	Público	Otorgar al concesionario una concesión portuaria cuyos términos están localizados en la Bahía de Cartagena, Departamento de Bolívar, para la Ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de la zona de uso público conformada por las playas, los terrenos de bajamar; Zonas accesorias a aquellas o estos, las construcciones portuarias allí ubicadas.	Sociedad Portuaria Algranel S.A.	21/04/1994	22/09/2034	Químicos y líquidos a granel	En Operación
5	Cartagena	Bolívar	No.001 del 7 de julio de 1992	Contrato de Concesión	Público	Otorgar al concesionario una concesión portuaria cuyos términos están localizados en la Bahía de Cartagena, Departamento de Bolívar, para la Ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de la zona de uso público conformada por las playas, los terrenos de bajamar; Zonas accesorias a aquellas o estos, las construcciones portuarias allí ubicadas.	Compañía Puertos Asociados S.A. - COMIPAS S.A. (antes Sociedad Marítimo Muelles El Bosque S.A.)	08/07/1992	07/07/2032	Carga general, carga de proyectos, cargas a granel, coque, vehículos y se especializará en el manejo de contenedores	En Operación
6	Cartagena	Bolívar	No.001 del 7 de febrero de 2012	Contrato de Concesión	Privado	1.1 Se otorga a LA SOCIEDAD CONCESIONARIA, el derecho a ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva el área de uso público descrita en la Cláusula Segunda del presente contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la Cláusula Octava a favor de la Nación - Instituto Nacional de Vías INVIAS- y el municipio de Cartagena de Indias, o a favor y en las condiciones que determine la ley. 1.2 El objeto del presente contrato es entonces, la entrega a LA SOCIEDAD CONCESIONARIA del uso y explotación de una zona de uso público perteneciente a la Nación por el tiempo de ejecución estipulado y para que sea destinada al servicio establecido en la solicitud a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato.	Sociedad Transpetrol Ltda.	07/02/2012	06/02/2032	Provisionamiento y mantenimiento de buques propios	En Operación

7	Cartagena	Bolivar	No.003 del 31 de diciembre de 2008	Contrato de Concesión	Público	El INCO en virtud del presente contrato otorga formalmente una concesión portuaria al CONCESSIONARIO para la ocupación en forma temporal y exclusiva de una zona de playas, bajamar y aguas marítimas accesorias y la infraestructura que allí se encuentra para la construcción, operación y el desarrollo de actividades portuarias de servicio al público en general, los bienes e uso público solicitados se encuentran ubicados en la Bahía de Cartagena, kilómetro uno vía a mamonal, destinada a la prestación de servicios portuarios por el término de (30) años a cambio de la contraprestación en la cláusula décima del contrato de concesión	Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena CONTECAR	31/12/2008	30/12/2038	Carga general, contenedores y gránules secos	En Operación
8	Cartagena	Bolivar	No.001 del 16 de agosto de 2006	Contrato de Concesión	Público	Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva la zona de uso público e infraestructura que se describe a continuación y la cual está conformada por una línea de playa, terrenos de bajar mar y zonas accesorias a aquellas o estas, para que mantenga y/o opere construya la infraestructura de un muelle de uso público, para el cargue y descargue de mercancías en rutas de cabotaje, a cambio de la contraprestación establecida	Sociedad Portuaria Transportes Marítima San Andrés y Providencia S.A.	16/08/2006	15/08/2036	Embarcaciones de cabotaje de carga general y contenedores	En Operación
9	Cartagena	Bolivar	No.006 del 30 de julio de 2010	Contrato de Concesión	Público	Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas y terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estas descritas por sus límites y características, para la operación de las instalaciones portuarias allí construidas	Sociedad Portuaria Central Cartagena S.A.	30/07/2010	30/07/2030	Hydrocarburos	En Operación
10	Cartagena	Bolivar	No.088 del 27 de diciembre de 2004	Contrato de Concesión	Público	Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva los bienes pertenecientes a la Nación determinados en la cláusula segunda del presente contrato, destinados a la construcción, mantenimiento, administración y operación de un puerto público para el comercio interior y exterior, destinado al manejo de carga de carbon de diversos tipos, y carga general suelta y contenestada, gránules sólidos y líquidos, por el tiempo estipulado	Sociedad Portuaria Puerto de Mamonal S.A. - Muelle Adicional 135 mts	21/12/2004	29/12/2034	Carga General, gránules y carbón	En Operación
11	Cartagena	Bolivar	No.003 del 5 de marzo de 2010	Contrato de Concesión	Privado	El INCO en virtud del presente contrato de concesión portuaria, permite al CONCESSIONARIO la ocupación en forma temporal y exclusiva de una zona de playas bajamar y aguas marítimas accesorias zonas accesorias junto con las construcciones e inmuebles por destinación que allí se encuentran para la construcción, operación y el desarrollo de actividades portuarias de servicio privado. El área solicitada en concesión se encuentra ubicada en la zona portuaria de Mamonal, en jurisdicción del Distrito Especial Trusitico y Cultural de Cartagena de Indias, con las zonas correspondientes al área aldeaña a la darrena de cospique y al área correspondiente a las zonas de uso público aldeañas a los terrenos del proyecto que fuera de Alcalis de Colombia S.A., por el término de veinte (20) años a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato.	Sociedad Zona Franca ARGOS S.A.S. (Comentarios Argos)	08/03/2010	07/03/2030	Gránules sólidos	En Operación
12	Cartagena	Bolivar	No.003 del 21 de marzo de 2007	Contrato de Concesión	Público	El presente contrato tiene por objeto otorgar una concesión portuaria para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellas o estas, a cambio de la operación de unas instalaciones portuarias construidas en virtud de la concesión portuaria otorgada por la DIMAR a la Sociedad Petroquímica Colombiana S.A. - Petro S.A., ubicada en la Bahía de Cartagena, a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula octava de este contrato.	Sociedad Portuaria Olefinas y Derivados S.A.	21/03/2007	20/03/2027	Gases licuados	En Operación
13	Cartagena	Bolivar	No.025 del 29 de mayo de 2003	Contrato de Concesión	Privado	a) Se otorga el derecho a ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estas, descritos en la cláusula segunda del contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la cláusula décima primera del contrato, a favor de la Nación y del municipio de Cartagena de Indias, donde operará el mencionado terminal. El Terminal será de servicio privado, previamente habilitado para el comercio exterior por la autoridad competente, para el manejo de mercancías de la sociedad Chevron, en su condición de sociedad contribuyente de la Sociedad Portuaria de la Zona Atlántica. b) Se otorga al Concesionario el derecho a utilizar temporalmente al línea de costa y zonas marítimas accesorias en donde se localiza el muelle de servicio privado y demás bienes, aliderados en la cláusula segunda y los relacionados en la cláusula quinta del contrato; a cambio de la contraprestación que trata la cláusula décima primera del mismo, a favor de la Nación exclusivamente. Por su parte, el Concesionario explotará el negocio portuario en el área entregada en concesión, de conformidad con la Ley	Sociedad Portuaria de la Zona Atlántica - Cartagena	29/05/2003	28/05/2033	Combustibles, bases lubricantes y aditivos	En Operación
14	Cartagena	Bolivar	No.010 del 19 de noviembre de 2010	Contrato de Concesión	Privado	Se permite al concesionario, la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de las playas, los terrenos de bajamar, y las zonas a aquellas o estas localizadas en el sector de mamonal de la bahía de cartagena, por el término de 20 años a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula octava del contrato	Refinería de Cartagena S.A. REFINAR - ECOPETROL (Terminales Néstor Pineda y Refinería) La inversión se presenta con corte a 31 dic de 2015	19/11/2010	30/12/2035	Muelle coque: manejo a granel de carga de coque de movilización de carga ultra pesada para la ampliación de la refinería y para otros proyectos del grupo Ecopetrol y cargue y descargue de Hidrocarburos	En Operación

15	Cartagena	Bolivar	Res.No.1629 de 2014 y Res No.1950 de 2015	Autorización Temporal	Privado	Continuar ocupando en forma temporal y exclusiva los bienes de uso público, incluidas las construcciones e inmuebles por destinación que se hallen habitualmente instalados en dicha zona de uso público, para la administración, explotación y operación del puerto	ExxonMobil de Colombia - lubricantes	28/11/2014	27/11/2016	Bases Lubricantes	En Operación
16	Cartagena	Bolivar	No.003 del 30 de septiembre de 2011	Contrato de Concesión	Privado	Construcción, uso, mantenimiento, adecuación, ampliación y administración de instalaciones portuarias, puertos y muelles públicos y privados; el cargue, descargue, almacenamiento y demás servicios directamente relacionados con la actividad portuaria; el manejo y administración de logística portuaria; la prestación de servicios de particaje, servicios de lancha para transporte de pilotos, prácticos, servicios de amaradores de naves, servicios de remolque y de todos los servicios propios y requeridos para el atraque y zarpe de buques; la prestación de cualquiera actividades complementarias de la logística	Sociedad Portuaria DEXTON S.A.	30/09/2011	29/09/2031	Descargue de estireno y aceite mineral.	En Operación
17	Cartagena	Bolivar	No.020 del 30 de septiembre de 1997	Contrato de Concesión	Público	Se otorga una concesión portuaria para la ocupación y utilización de las playas, los terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellas que forman parte de los lotes de propiedad de ABOCOL, que están localizados en la zona industrial de Mamonal sobre la Bahía de Cartagena en el lugar denominado Enseñada de Buenavista con el propósito de ampliar las instalaciones actuales y continuar con el funcionamiento del puerto, prestando servicio al público en general para la movilización de graneles líquidos, sólidos, contenedores y carga general, utilizando en forma temporal y exclusiva un frente de playa de 211 metros lineales y una zona accesorio especificada en el contrato	Sociedad Portuaria Buenavista (antes Sociedad Portuaria Mamonal – ABOCOL)	30/09/1997	29/09/2017	Carga general y Graneles sólidos	En Operación
18	Cartagena	Bolivar	No.003 del 29 de diciembre de 2005	Contrato de Concesión	Público	El IRCO en virtud del presente contrato otorga formalmente una concesión portuaria al CONCESIONARIO, para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva los bienes pertenecientes a la Nación determinados en la cláusula segunda del presente contrato, ubicados en el Distrito de Cartagena, Departamento de Bolívar, destinados a la prestación de los servicios de cargue y descarga(bombeo) y almacenamiento de productos químicos líquidos a granel, por el tiempo de ejecución estipulado a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato.	Sociedad VOPAK COLOMBIA S.A. (antes Sociedad Colombiana de Terminales S.A. – COLTERMINALES)	29/12/2005	28/12/2025	Químicos y líquidos a granel	En Operación
19	Cartagena	Bolivar	No.21 del 30 de diciembre de 1997	Contrato de Concesión	Público	Ocupación en forma temporal y exclusiva de un sector de playa en la bahía de Cartagena, y la zona marítima adyacente, para la operación de un muelle destinado al recibo y despacho de productos químicos y a granel, cuyas áreas, ubicación exacta, límites y extensión, se describen en cláusulas segunda y tercera del presente contrato	Sociedad Orlitank Colombia - (antes Sociedad Dow Química de Colombia)	30/12/1997	30/12/2037	Productos Químicos y Graneles líquidos	En Operación
20	Cartagena	Bolivar	No.0060 del 5 de octubre de 2004 – Modificación Resolución No.1494 del 29 de octubre de 2014	Contrato de Concesión	Público	Otorgar una concesión portuaria al concesionario, para la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de la zona de uso público conformada por las playas, los terrenos de bajamar, zonas accesorias a aquellas o estos, terrenos adyacentes y las construcciones portuarias allí ubicadas	Sociedad Portuaria del Dique S.A. (antes Sociedad Operadora Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios de Cartagena de Indias S.A. – ZONAFRANCA S.A.)	05/10/2004	04/10/2024	Carga general, a granel y en contenedores, manipulación de mercancía: embarque, recepción, carga y estiba y para el desembarque, descarga y entrega, además de los servicios de vaciado y llenado de contenedores, clasificación de mercancía y movimientos horizontales, hidrocarburos de exportación, combustible para reabastecimiento de buques.	En Operación
21	Cartagena	Bolivar	No.001 del 28 de febrero de 2007	Contrato de Concesión	Privado	El presente contrato tiene por objeto otorgar al concesionario, una concesión portuaria para utilizar en forma temporal y exclusiva el muelle especializado en manejo de graneles limpios, las playas, los terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellas o estos. Las facilidades portuarias que se entregan en concesión son desarrolladas por BAVARIA en virtud de la concesión portuaria entregada por la DINMAR según resolución 515 del 27 de mayo de 1986, ubicada en la zona industrial de mamonal de la ciudad de cartagena Departamento de Bolívar a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula séptima de este contrato	Sociedad Portuaria Bavaria S.A.	28/02/2007	27/02/2027	Graneles limpios de importación y exportación	En Operación

22	Cartagena	Bolivar	No.002 del 15 de abril de 2011	Contrato de Concesión	Público	<p>EL INCO en virtud del presente contrato de concesión portuaria, autoriza a EL CONCESIONARIO, la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de la zona de uso público conformada por una línea de playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o a éstos, para la construcción, administración y operación de un terminal multipropósito de servicio público ubicado en la Bahía de Cartagena en el sitio denominado "La Pulga" entre la desembocadura del Canal del Dique y Bahía Honda, corregimiento de Santa Ana, del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar, en los términos y condiciones establecidas en la Resolución 473 de 2010 y en el presente contrato.</p>	Sociedad Portuaria Puerto Bahía S.A.	15/04/2011	14/04/2031	Gránules líquidos, Hidrocarburos de exportación, Gránules sólidos y carga general	En Operación
23	Cartagena	Bolivar	No.001 del 10 de mayo de 2014	Contrato de Concesión	Público	<p>El objeto del presente contrato es el otorgamiento al CONCESIONARIO por parte del CONCEDENTE, de una concesión para que ocupe en forma temporal y exclusiva los bienes de uso público descritos en la Cláusula 2 para la construcción y operación de un terminal portuario, a cambio de una contraprestación económica a favor del CONCEDENTE, en los términos descritos en la Cláusula 13 de este contrato.</p>	Sociedad Terminal de FOS	09/07/2014	09/07/2034	Carga, descargue y almacenamiento de carga líquida al granel, combustibles líquidos derivados del petróleo, petróleo crudo y/o sus mezclas	En Operación
24	Cartagena	Bolivar	No.002 del 24 de diciembre de 2014	Contrato de Concesión	Privado	<p>El objeto del presente contrato es el otorgamiento al concesionario por parte del concedente de una concesión para que ocupe en forma temporal y exclusiva los bienes de uso público descritos en la cláusula dos para la construcción y operación de un terminal portuario a cambio de una contraprestación económica a favor del concedente en los términos descritos en la cláusula trece de este contrato</p>	Sociedad ATUNAMAR Limitada	24/12/2014	23/12/2034	Pequero	En Operación
25	Cartagena	Bolivar	No.003 del 26 de diciembre de 2014	Contrato de Concesión	Público	<p>El objeto del presente contrato es el otorgamiento al concesionario por parte del concedente de una concesión para que ocupe en forma temporal y exclusiva los bienes de uso público descritos en la cláusula dos para la construcción y operación de un terminal portuario a cambio de una contraprestación económica a favor del concedente en los términos descritos en la cláusula trece de este contrato</p>	Sociedad Portuaria Operadora de la Bahía de Cartagena S.A. S. A. S. (Sociedad Portuaria Regional de Cartagena (Eduarba))	26/12/2014	26/12/2034	Atraque, permanencia y zarpe de naves mayores turísticas en casos de guerra, de gobierno o privadas	En Operación
26	Cartagena	Bolivar	No.001 del 17 de julio de 2015	Contrato de Concesión	Público	<p>El objeto del presente contrato es el otorgamiento al concesionario por parte del concedente de una concesión para que ocupe en forma temporal y exclusiva los bienes de uso público descritos en la cláusula dos para la construcción y operación de un terminal portuario a cambio de una contraprestación económica a favor del concedente en los términos descritos en la cláusula trece de este contrato</p>	Sociedad portuaria El Cayao S.A.E.S.P.	17/07/2015	17/07/2035	Hidrocarburos-Gases líquidos	En Construcción
27	Cartagena	Bolivar	No.002 del 20 de agosto de 2015	Contrato de Concesión	Público	<p>Grupo COREMAR SHOREBASE S.A.</p>	Grupo COREMAR SHOREBASE S.A. (Retramar)	20/08/2015	19/08/2035	Carga y descargue suministro y provisiones para embarcaciones y buques de apoyo al sector de producción petrolera	En Construcción
ZONA PORTUARIA DEL GOLFO DE MORROSQUILLO											
1	Tolú	Sucre	No.015 de 26 de septiembre de 1996	Contrato de Concesión	Público	<p>Ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellas o estos, con el propósito de continuar operando sus instalaciones portuarias de servicio privado, para el cargue y descargue de yeso, clínker, arena, caliche, cemento, carbón, escoria, otros minerales, tubería en general, equipos, maquinaria, vehículos, insumos, repuestos y productos que sean necesarios para la industria cementera y demás cargas de importación y exportación relacionadas con el giro ordinario de negocios de la empresa titular de la concesión.</p>	Compañía de Puertos Asociados S.A. - COMPAS Tolú (antes Sociedad Portuaria Golfo de Morrosquillo)	26/09/1996	25/09/2016	Carga general, Contenedores y gránules sólidos.	En Operación
2	Coveñas	Sucre	No.004 del 18 de mayo de 2007	Contrato de Concesión	Privado	<p>el presente contrato tiene por objeto otorgar al concesionario, una concesión portuaria para utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellos o estos y la infraestructura asociada, que se describe en la cláusula segunda del presente contrato, de propiedad de la nación, que hacen parte del terminal petrolero de coveñas, ubicada en el municipio de coveñas, departamento de sucre, destinada al recibo y despacho de crudos y productos derivados del petróleo, a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula octava des este contrato</p>	ENIT Coveñas Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S (antes Terminal Petrolero de Coveñas Ecopetrol)	18/05/2007	17/05/2027	Gránules líquidos, Hidrocarburos de exportación	En Operación

3	Golfo de Morrosquillo	Sucre	No.001 del 28 de diciembre de 2005	Contrato de Concesión	Privado	Se otorga una concesión portuaria para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva los bienes pertenecientes a la Nación determinados en la cláusula segunda del contrato, ubicados en el Municipio de Coveñas, Departamento de Sucre, para el manejo de combustibles líquidos, por el tiempo de ejecución estipulado, a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula establecida en la cláusula octava del contrato	Sociedad Portuaria Palermo S.A. – Muelle Coveñas	28/12/2005	27/12/2025	Combustibles	En Operación
4	Coveñas	Sucre	No.016 del 6 de diciembre de 1996, resolución No.1290 del 8 de noviembre de 2013	Contrato de Concesión	Público	Se otorga al Concesionario el derecho a ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellas o estos, en la Costa del mar Caribe, en el Golfo de Morrosquillo en jurisdicción del Municipio de San Antonio, Córdoba, para la construcción y operación de las instalaciones Costa Alufera del Nuevo Terminal Petrolero de Coveñas, destinado al cargue de crudo de exportación. El Concesionario podrá prestar servicios a empresas vinculadas jurídicamente o económicamente con esta	Sociedad Portuaria Oleoducto Central S.A. "OCENSA S.A."	06/12/1996	05/12/2016	Gránulos líquidos, Hidrocarburos de exportación	En Operación
5	Tolú	Sucre	No.002 del 6 de noviembre de 2013	Contrato de Concesión	Privado	Se otorga al Concesionario el derecho a ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva el área de uso público descrita en la cláusula segunda del contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la cláusula octava a favor de la Nación – INVIAS y el Municipio de Santiago de Tolú, o a favor y en las condiciones que determine la ley. Se entrega a la Sociedad Concesionaria el uso y explotación de una zona de uso público perteneciente a la Nación por el tiempo de ejecución estipulado y para que sea destinada a continuar ocupando, utilizando y administrando, en forma temporal y exclusiva, la zona de uso público y el muelle pesquero existente, ubicado frente al Golfo de Morrosquillo, en el municipio de Tolú, en el Departamento de Sucre, para el desarrollo de actividades pesqueras a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula octava del contrato.	Empresa Colombiana Pesquera de Tolú – PESTOLU S.A.	06/11/2013	05/11/2021	Descargue de productos de pesca y aprovisionamiento de las embarcaciones pesqueras	En Operación
ZONA PORTUARIA DE URABÁ											
1	Urabá	Antioquia	No.002 del 30 de diciembre de 2008	Contrato de Concesión	Privado	Se otorga formalmente una concesión portuaria al Concesionario para el uso y goce en forma temporal y exclusiva de las playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos, de un sector de playa ubicado en el sitio denominado Punta de las Vacas, frente a la Bahía de Turbo, Municipio de Turbo, Departamento de Antioquia, para la operación y mantenimiento del muelle existente, destinado al recibio y despacho de combustibles por el término de veinte (20) años a cambio de la contraprestación establecida en la cláusula octava de este contrato.	Sociedad Portuaria Punta de Vaca S.A.	30/12/2008	29/12/2028	Combustibles líquidos	En Operación
ZONA PORTUARIA DE BUENAVENTURA											
1	Buenaventura	Valle del Cauca	No.010 del 28 de diciembre de 2007	Contrato de Concesión	Público	El presente contrato tiene por objeto otorgar formalmente a la SOCIEDAD PUERTO INDUSTRIAL DE AGUADULCE S.A. una concesión portuaria para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva la zona de uso público que incluye el sector de playa, terrenos de bajamar y las zonas marítimas accesorias a aquellos o estos, que se encuentran ubicados en la Bahía Interior de Buenaventura, por el término de treinta (30) años, a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato, para la planeación, construcción, establecimiento, administración y operación de un puerto multipropósito de servicio público orientado a la satisfacción de los requerimientos y necesidades del tráfico y el comercio nacional e internacional.	Sociedad Puerto Industrial Aguadulce S.A.	28/12/2007	28/12/2037	Carga General, Contenedores, gránulos sólidos, gránulos líquidos	En Construcción
2	Buenaventura	Valle del Cauca	No.005 del 22 de junio de 2007	Contrato de Concesión	Público	El presente contrato tiene por objeto otorgar al CONCESIONARIO, una concesión portuaria para ocupar en forma temporal y exclusiva la zona de uso público que incluye el sector de playa, terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellas o estos, que se encuentran ubicados al oriente del terminal Marítimo de Buenaventura, entre los esteros de El Piñal, El Aguacate y brazo angosto del municipio de Buenaventura - Valle del Cauca, por el Término de 30 años, a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato, para que construya, opere y mantenga la infraestructura de un Terminal de servicio público, destinado a la prestación de servicios portuarios de manejo y almacenamiento de carga general, gránulos sólidos, carga en contenedores, carbón térmico y coque, gránulos líquidos como lubricantes y combustibles, ubicado en jurisdicción de la ciudad de Buenaventura - Valle del Cauca.	Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores S.A. – TC BUIEN S.A. (antes Sociedad Portuaria Complejo Portuario Industrial de Buenaventura)	22/06/2007	21/06/2044	Contenedores	En Operación

3	Buenaventura	Valle del Cauca	No.009 del 21 de febrero de 1994	Contrato de Concesión	Público	<p>LA SUPERINTENDENCIA en virtud del presente contrato, otorga a la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA S.A., una concesión portuaria en los siguientes términos: a) Se otorga a el CONCESIONARIO el derecho de 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 presente contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la cláusula décima primera de este contrato, a favor de la Nación y del municipio de Buenaventura, donde operará el mencionado puerto. El puerto será de servicio público, habilitado para el comercio exterior y para prestar el servicio a toda clase de carga. b) Se otorga a EL CONCESIONARIO el derecho a utilizar temporalmente los muelles, bodegas, cobertizos, edificios, patios, obras de urbanismo, muros de cerramiento, vías y en general los bienes relacionados en las Cláusulas Tercera y Quinta del presente contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la Cláusula Décima Primera del mismo, a favor de la Nación Exclusivamente.</p>	Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A.	21/02/1994	20/02/2034	Carga general, Graneles líquidos, Graneles sólidos y contenedores	En Operación
4	Buenaventura	Valle del Cauca	Resolución 004/1994	Homologación	Privado	<p>Reconocer a la Armada Nacional - Fondo Rotatorio de la Armada Nacional, tiene autorización Vigente hasta el 6 de enero de 2024, para la ocupación, uso y goce del Muelle 13, de conformidad con la presente Resolución, y en la solicitud de la homologación indicada en el considerando primero.</p>	Agencia logística de las Fuerzas Militares, Muelle 13	06/01/1994	05/01/2024	Carga general, graneles limpios.	En Operación
5	Buenaventura	Valle del Cauca	No.018 del 4 de marzo de 1997	Contrato de Concesión	Público	<p>LA SUPERINTENDENCIA en virtud del presente contrato, otorga a el CONCESIONARIO una concesión portuaria para la ocupación en forma temporal y exclusiva de un lote de terreno ubicado en la zona de bajamar considerada como zona de uso público, denominada EL VACIO. Dicho terreno no tiene acceso directo o salida al océano pacífico, está localizado en jurisdicción del Municipio de Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca, su principal objetivo social es la administración, explotación y usufructo del terreno objeto de la solicitud de la concesión portuaria, destinado a la prestación de servicios relacionados con la actividad portuaria.</p>	Sociedad Grupo Portuario S.A. - El vacío	04/03/1997	03/03/2017	Carga general, graneles limpios, carbón	En Operación
6	Buenaventura	Valle del Cauca	No.002 del 28 de diciembre de 2005	Contrato de Concesión	Público	<p>El INCO en virtud del presente contrato, otorga formalmente una concesión portuaria al CONCESIONARIO, para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva los bienes pertenecientes a la Nación determinados en la cláusula segunda del presente contrato, ubicados en el sector del Terminal Marítimo de Buenaventura, localizados en jurisdicción del Municipio de Buenaventura, Departamento del Valle del Cauca, para la construcción y operación de un muelle de servicio público para el manejo de carga general, contenedorizada y graneles secos, a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Séptima de este contrato.</p>	Sociedad Grupo Portuario S.A., 50 mts	28/12/2005	27/12/2025	Carga general, graneles líquido, granel sólido, contenedores, carbón	En Operación
7	Buenaventura	Valle del Cauca	No.001 del 30 de diciembre de 2008	Contrato de Concesión	Público	<p>El INCO en virtud del presente contrato, otorga formalmente una concesión portuaria al CONCESIONARIO, para la ocupación en forma temporal y exclusiva de una zona de uso público y su infraestructura EXISTENTE (Lotes A1-A2) ubicada en el Municipio de Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca, destinado a la prestación de servicios portuarios, por el término de veinte (20) años a cambio de la contraprestación establecida en la Cláusula Octava de este contrato.</p>	Sociedad Grupo Portuario S.A. Lotes A1-A2	30/12/2008	29/12/2028	carga general, contenedores, graneles sólidos y vehículos	En Operación
8	Buenaventura	Valle del Cauca	No.024 del 22 de octubre de 1999	Contrato de Concesión	Público	<p>La Superintendencia en virtud del presente contrato otorga a el Concesionario una concesión portuaria, para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellos y estos, cuyos lineeros se describen las Cláusula Segunda del Presente Contrato, necesarios par la construcción y operación de un puerto particular y de servicio al público, para movilizar graneles, carga del giro ordinario de su actividad, tales como materias primas, yeso, cemento al granel, en las modalidades de importación, exportación y cabotaje, utilizando una línea de playa de 289.50 metros lineales, ubicados en el municipio de Buenaventura, Departamento del Valle del Cauca, a un acambio de que el Concesionario pague a la Nación, a través de La Superintendencia, y al Municipio de Buenaventura, la contraprestación económica de que trata la Cláusula décima tercera del este contrato.</p>	Compañía de Puertos Asociados S.A. - COMPAS S.A. Buenaventura (antes Sociedad Portuaria CEMAS y Terminal Marítimo Muelles El Bosque S.A.)	22/10/1999	21/11/2019	Cereales y graneles sólidos	En Operación
ZONA PORTUARIA DE TUMACO											
1	Tumaco	Nariño	No.004 del 6 de octubre de 2011	Contrato de Concesión	Privado	<p>Otorgar una concesión portuaria al concesionario, para la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de la zona de uso público conformada por las playas, los terrenos de bajamar, zonas accesorias a aquellas o estos, terrenos adyacentes y las Construcciones portuarias allí ubicadas.</p>	Sociedad Portuaria Puerto Hondo S.A.	06/10/2011	05/10/2031	Pesquero	En Construcción

2	Tumaco	Nariño	No.012 del 5 de mayo de 1994 Otros: 2 de abril de 2014	Contrato de Concesión	Público	<p>LA SUPERINTENDENCIA en virtud del presente contrato, otorga a la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE TUMACO S.A., una concesión portuaria en los siguientes términos: a) Se otorga a EL CONCESIONARIO el derecho para ocupar y utilizar en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas y éstos, descritos en la Clausula Segunda del presente contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la clausula decima primera de este contrato, a favor de la Nación y el Municipio de TUMACO, donde operará el mencionado puerto. El puerto será de servicio público, habilitado para el comercio exterior y para prestar servicio a toda clase de carga. b) Se otorga a EL CONCESIONARIO el derecho a utilizar temporalmente los muelles, bódegas, cobertizos, edificios, patios, obras de urbanismo, muros de cerramiento, vías y en general los bienes relacionados en las Cláusulas Tercera y Quinta del presente contrato, a cambio de la contraprestación económica de que trata la Clausula Décima Primera del mismo, a favor de la Nación exclusivamente.</p> <p>Uso y explotación de una zona de uso público perteneciente a la Nación por el tiempo de ejecución estipulado y para que sea destinada al servicio establecido en la solicitud a cambio de la contraprestación establecida</p>	Sociedad Portuaria Regional de Tumaco S.A.	05/05/1994	04/05/2017	Carga general, aceite de palma, madera	En Operación
3	Tumaco	Nariño	No.001 del 5 de febrero de 2013	Contrato de Concesión	Privado		Sociedad Ecopetrol S.A. – Terminal Marítimo de Tumaco (CENT Tumaco)	05/02/2013	04/02/2033	Hidrocarburos y derivados del petróleo	En Operación
4	Tumaco	Nariño	No. 004 de 2015	Contrato de Concesión	Privado		Sociedad Portuaria PETRODECOL S.A	29/12/2015	28/12/2033	Hidrocarburos y derivados del petróleo	En Construcción
ZONA PORTUARIA DE SAN ANDRES											
1	San Andrés y Providencia	San Andrés y Providencia	No.009 del 18 de septiembre de 2007	Contrato de Concesión	Privado	<p>Otorgar una concesión portuaria al concesionario, para la ocupación y utilización en forma temporal y exclusiva de la zona de uso público conformada por las playas, los terrenos de bajamar, zonas accesorias a aquellas o estos terrenos subyacentes y las construcciones portuarias allí ubicadas</p>	Sociedad Portuaria Arenal de la Zona Atlántica S.A. en la Isla de San Andrés	18/09/2007	17/07/2027	Combustibles líquidos de cabotaje	En Operación

<p style="text-align: center;">Informe de Auditoría <i>Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil</i> AEROCIVIL</p> <p style="text-align: center;">INFORME DE AUDITORIA</p> <p style="text-align: center;">UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL - AEROCIVIL</p> <p style="text-align: right;">CGR-CDIFTCEDR N°. 044 Diciembre de 2016</p>	<p>Contralor General de la República</p> <p>Vicecontralora</p> <p>Contralor Delegado para el Sector</p> <p>Director de Vigilancia Fiscal</p> <p>Coordinadora de Gestión</p> <p>Responsable de Auditoría</p> <p>Equipo Auditor</p> <p>Edgardo José Maya Villazón</p> <p>Gloria Amparo Alonso Másmela</p> <p>Julián Eduardo Polanía Polanía</p> <p>Diego Alberto Ospina Guzmán</p> <p>Martha Luz Conde Luna</p> <p>Juan Carlos Carrero Camacho</p> <p>Juan Carlos Ardilla Domínguez César Augusto Blanco Bermejo Luz Enith Jiménez Jiménez Gladys Ochoa Ruiz</p>
--	--



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CORPORACIÓN PÚBLICA
ESTADO COLOMBIANO - SISTEMA NACIONAL DE CONTROL DE GESTIÓN PÚBLICA

Tabla de Contenido

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	8
3. DENUNCIAS Y OTRAS SOLICITUDES E INSUMOS.....	60
ANEXO 1: RELACION DE HALLAZGOS.....	61

1. CARTA DE CONCLUSIONES

85111-
Bogotá,

Doctor
ALFREDO BOCANEGRA VARÓN
Director General
Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil
Av. El Dorado No. 103-15. NEAA
Ciudad

La Contraloría General de la República, CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría de Asunto a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, (Aerocivil) a través de la evaluación de los principios del control fiscal: Economía, Eficiencia y Eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría General de la República; nuestra responsabilidad consiste en producir un informe de auditoría de asunto que contenga el resultado de la evaluación realizada.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA’s) y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe.

El alcance de la auditoría se enfocó a la evaluación del Macroproceso Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios, Proceso: Ejecución Contractual, Anticipos,

Adiciones, Modificaciones y Atención de Denuncias y otras solicitudes e insumos allegadas a la CGR a 2015 y asignadas para el desarrollo de la presente actuación de Control fiscal.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría.

Como resultado de la evaluación del diseño de controles implementados por la Aerocivil para este macroproceso, la calificación obtenida fue de 2 puntos, que corresponde al concepto de "Inadecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido fue de 2.25 puntos, valor correspondiente al concepto de "Inefectivo". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido correspondió a 2.175, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptualizar que, para el Macroproceso, proceso, actividades y/o asuntos evaluados, la Calidad y Eficiencia del Control Interno fue "ineficiente".

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO.

La Contraloría General de la República efectuó evaluación de la información suministrada por la Aeronáutica, así como las actividades desarrolladas por ésta, identificándose algunos hallazgos que se establecen en el presente informe: A continuación se recogen los siguientes aspectos:

Deficiencias en el desarrollo de las etapas precontractual, contractual y post contractual, reflejado esto en la planeación (estructuración, estudios previos), así como en la ejecución de los contratos por el incumplimiento del plazo del contrato, gestión no oportuna en la aplicación de los mecanismos contractuales, modificaciones de los alcances, entre otros.

En cuanto a la seguridad operacional en la aviación civil, el cual es de vital importancia y en el que la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) hace permanente énfasis; de acuerdo al análisis efectuado, se encontraron deficiencias de la entidad con respecto a este sensible tema, así como a aspectos puntuales sobre la seguridad operacional del aeropuerto El Dorado, vistos desde la perspectiva de situaciones que afectan la capacidad del personal de control de tránsito aéreo en la nueva torre de control, que inició operaciones durante la presente vigencia.

Es así, como se plantean debilidades respecto al cumplimiento de plazos del Plan de Implantación del Sistema de Gestión de Seguridad Operacional – SMS, las

actualización de la Política y Objetivos de Seguridad Operacional SMS y la escogencia del ejecutivo responsable del Sistema en la Entidad.

En relación con la torre de control del Aeropuerto El Dorado de Bogotá, existe una viga metálica en la sección media del vidrio de la cabina, que hace parte de la estructura de la ventanera de la torre de control del aeropuerto El Dorado, que limita la visibilidad para los controladores de tránsito tanto de torre como de superficie. Además, se identificó reflejo en vidrios de la Torre de Control de dicho aeropuerto, con la consecuente disminución de la visibilidad para el control de tránsito aéreo.

Asimismo, se presentan otras deficiencias relacionadas con la construcción de la nueva torre, que pueden afectar las condiciones de seguridad en el trabajo y salud ocupacional del personal que allí labora; se estableció que las escaleras en concreto y puerta de acceso a cabina de la torre de control del mencionado aeropuerto presentan algunas deficiencias en caso de evacuación por emergencias, toda vez que la puerta de acceso y salida de la cabina de la torre, en caso de evacuación, el sentido de apertura de esta no es hacia el exterior; asimismo, se encuentra que las escaleras en concreto no cumplen con lo estipulado en la Norma de Sismo Resistencia (NSR) 10.

RESUMEN DE HALLAZGOS.

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 38 hallazgos administrativos, de los cuales seis (6) tienen presunta incidencia fiscal por \$1.558.8 millones y 32 con presunta incidencia disciplinaria. Adicionalmente, un (1) hallazgo para Indagación Preliminar. Los hallazgos con las incidencias citadas serán trasladados a las instancias correspondientes.

El sujeto de control debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y actividades que se implementarán, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el Equipo Auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

El Plan de Mejoramiento debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes - (SIREC), así como los avances del mismo, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 7350 del 29 de noviembre de 2013, dentro de los 30 días siguientes al recibo de esta informe, sin perjuicio de las acciones

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

2.1 MACROPROCESO GESTIÓN DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

2.1.1 Ejecución Contractual, Anticipos, Adiciones, Modificaciones

CONTRATO 11000206 OK - 2011.

Objeto Actualización, Instalación y Puesta en Funcionamiento del Sistema de Vigilancia Aeronáutica Cabeza Radar Santana. Valor Inicial \$12.948.2 millones, exento del Impuesto de Valor Agregado, IVA. Plazo Inicial Diez (10) meses, a partir del acta de inicio.

Hallazgo 1. Plan de Garantía Contrato 11000206 OK- 2011. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

En el acta de liquidación de mutuo acuerdo del contrato, la Entidad pagó al contratista \$380 millones por el ítem 2.6 Garantía del Sistema, lo que consistió entre otros "2.6.1.4 El tiempo mínimo solicitado de la garantía de buena calidad y buen funcionamiento de los bienes y servicios ofrecidos será de DOS (2) AÑOS, para la estación radar SANTANA, a partir del acta de recibo final a satisfacción de sistema, y los cuales deben estar certificados por el fabricante. El tiempo de garantía debe ser continuo, en el evento que el sistema quede fuera de servicio el contratista debe prorrogar en igual tiempo la garantía técnica y cuantas veces dure el sistema/equipo inoperativo."

En este contrato, no se llevó a cabo la instalación de los equipos debido a un siniestro acaecido en el Cerro Santana, no obstante, en el acta de liquidación se concertó pagar el valor establecido contractualmente y que el contratista se comprometía a mantener vigente las garantías y a ajustárselas a la fecha y sitio de instalación de los equipos. (Negritillas nuestras).

Si bien en el Acta de recibo final¹ y Acta de liquidación² se señala lo anteriormente expuesto, en la certificación de garantía suministrada por la firma contratista se indica "... los equipos comprados y entregados en el marco del contrato 11000206 OK -2011 son cubiertos con garantía por una duración de tres (3) años, contados a partir de la fecha de pago de los equipos, en el evento que la UAEAC acepte

¹ Anexo 2 especificaciones técnicas 2.6 PLAN DE GARANTÍAS, incluye el mantenimiento correctivo y Manejo de módulos y partes de reposición.
² Acta de liquidación No. 46 de 2012.
³ De fecha 30 de diciembre de 2012

que se adopten desde el momento en que la Entidad ha conocido de los hallazgos aquí mencionados. Sobre dicho plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad, sino que dentro del siguiente proceso auditor, se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas para subsanar los hallazgos detectados.

Bogotá, D. C. 14 DIC. 2016



JULIÁN EDUARDO POLANÍA POCATANIA
Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Director de Vigilancia Fiscal: Diego Alberto Ospina Guzmán.
Coordinadora de Gestión: Martha Luz Conde Lumbao.
Jefe de Oficina de Auditoría: Juan Carlos Carrero Cárdenas.
Preparó: Efraim Auditor
Archivo: TRD: 85111-
Comité Técnico: Acta 51 de 30 de noviembre de 2016.

cancelar la suma de \$380.000.000 de que trata el numeral 2.6 del formato 7. (Subrayado nuestro).

Por otra parte, revisada la garantía de cumplimiento 21-44-101098475 anexo 3 del 06/12/2012, se observó lo siguiente:

Cuadro 1. Garantías Contractuales.		
Amparo	Desde	Hasta
Calidad del servicio	30/09/2011	30/08/2015
Calidad de y correcto funcionamiento	Amparo tres (3) años, nueve (9) meses y cinco (5) días	

Fuente: Póliza del contrato (elaboración CGR).

Como se observó, existen contradicciones frente a la vigencia de las garantías mencionadas y en el expediente contractual, no se demostró que estas garantías hayan sido actualizadas, pese a que los elementos contratados ya fueron instalados.

La anterior situación evidencia un presunto daño patrimonial, ya que se estaría pagando por un servicio que no fue prestado (Plan de Garantía) y que si generó una erogación para la Entidad, presuntamente contrariando los principios que rigen la contratación pública artículo 26 numeral 1⁴ y los principios que rigen la función administrativa artículo 209 de la Constitución Política, entre ellos la Eficiencia.

Lo cual constituye un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal en cuantía aproximada de \$380.0 millones.

Hallazgo 2. Prueba de Aceptación en Fábrica, Contrato 11000206 OK-2011. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Revisado el Informe de Comisión de las Pruebas de Aceptación en Fábrica para los equipos objeto del Contrato 11000206 OK-2011 Sistema Radar Cerro Santana, se observó el incumplimiento de las obligaciones contractuales en cuanto al plazo de duración de las pruebas FAT y por otra parte, la menor permanencia de uno de los funcionarios comisionados, sin que la Entidad efectuara descuento alguno por este concepto en el acta de liquidación del contrato.

En las obligaciones contractuales y de acuerdo a la oferta se estableció en el ítem 2.2.

⁴ Ley 80 de 1993.

Cuadro 2. Obligaciones contractuales y de acuerdo a la oferta se estableció en el ítem 2.2.

Pruebas de aceptación en fábrica (FAT), como mínimo para dos (2) funcionarios de la UAEAC por quince (15) días como mínimo.	\$65,0 millones
---	-----------------

Fuente: Información Suministrada por la Entidad y elaboración CGR.

Revisado el informe de comisión se observó que éstas se realizaron en trece (13) días y que uno de los funcionarios comisionados sólo asistió siete (7) días; como se observó, el servicio contratado no fue cumplido a cabalidad, sin embargo, la Entidad realizó el pago total del ítem en mención.

Lo situación antes expuesta evidencia deficiencias en el seguimiento⁵ y control que debió realizar la Entidad a las obligaciones contractuales⁶, generando un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal en cuantía aproximada de \$16.2 millones.

Hallazgo 3. Transporte Sitio de Instalación - Pago Ítems 1-, Contrato 11000206 OK - 2011. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria e indagación preliminar.

En el Contrato 11000206 OK - 2011, se pagó al contratista el costo del transporte de los equipos del ítem 1 al Cerro de Santana, sin que fuera prestado este servicio, situación que genera un presunto daño al erario.

De acuerdo a lo establecido contractualmente en el numeral 2 Forma de Pago, la Unidad pagará al contratista el 100% del valor adjudicado de acuerdo a lo estipulado en el capítulo 4 Condiciones del Contrato NUMERAL 4.8 del pliego de condiciones de la contratación directa 11000200 ON-2011.

El numeral 4.8 Forma de Pago señala: "La Unidad pagará el cien por ciento (100%) del valor total adjudicado, así: SUMINISTRO DE BIENES Y ELEMENTOS; El cien por ciento (100%) del valor del suministro de los elementos descritos en el ítem No. 1 del formato 7 - Ítems a cotizar, previa presentación del Acta de recibo a satisfacción de la recepción de los equipos en sitio de la instalación, expedida del supervisor del contrato acompañada de la factura comercial, el comprobante de ingreso al almacén de la Unidad, ubicado en la Dirección Regional Aeronáutica de Valle y la declaración de importación con autorización de levante para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras." (El subrayado es nuestro)

⁵ Artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

⁶ Artículo 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993.

Por otra parte, en el numeral 13 del contrato se señala: "**SITIO DE ENTREGA E INSTALACION Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LOS BIENES Y ELEMENTOS.** El Contratista deberá realizar la entrega e instalación y puesta en funcionamiento del sistema en la Estación Radar Santana (SAN), ubicada en el Municipio de El Tambo - Cauca." (Subrayado por fuera del texto).

En el documento Antecedentes del Contrato de Compraventa con Instalación y Puesta en Funcionamiento 11000206 OK 2011⁷, se señala que teniendo en cuenta la posible liquidación del contrato se debe considerar el numeral 2 Forma de Pago del contrato y que de acuerdo a lo estipulado "... es menester descontar del valor de la factura los fletes y seguros que no se causarán desde el aeropuerto de Cali al sitio de instalación en cerro de santana."

No obstante, las anteriores situaciones la Entidad procedió al pago total del ítem⁸ No. 1 Equipos Estación Santana, cuando estos fueron entregados en el almacén de la Aerocivil Regional de Cali.

La anterior situación por deficiencias por parte de la Entidad en el seguimiento y control de las obligaciones contractuales, con la presunta vulneración del artículo 26 numeral 4 del principio de Responsabilidad de la Ley 80 de 1993, así como el principio de Economía del artículo 209 de la Constitución Política, generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria e Indagación Preliminar.

Hallazgo 4. Valor Pagado ítem 1.9 - Contrato 11000206 OK - 2011. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo al acta de liquidación del contrato, la Entidad reconoció al contratista \$673.8 millones por concepto del ítem 1.9 del contrato "Adecuación General de la Base, Pedestal de Antena y Antenas PSR/MSSR incluyendo todos los Repuestos y Accesorios", el cual en la oferta tenía un costo de \$680.3 millones, descontando de este último las actividades no ejecutadas por \$6.5 millones.

El ítem 1.9 incluía una combinación de actividades, una de tipo constructivo asociado a la obra física y la segunda a suministro, siendo contratada de forma global por \$680.3 millones.

⁷ Que se encuentra a folio 1507 del cuaderno 6 del contrato, para atender solicitud del comité de adiciones, modificaciones y cancelaciones.
⁸ Se incluyen todos los ítems del numeral 1, cabe señalar que la deducción que se realiza del ítem 1.9 no corresponde a transporte.

No obstante, indagando a la Entidad sobre la forma como se estableció el valor a pagar por este concepto, en la respuesta dada por la Aerocivil a través de oficio 4200.2016040914, se limitan a manifestar "... que la Entidad realizó el pago de los equipos efectivamente entregados", no existiendo un análisis y cálculo para establecer y soportar el valor pagado.

En el acta de recibo final se descontó \$6.5 millones, sin que se registre análisis sobre el costo de los repuestos recibidos y las obras o actividades no realizadas, desconociéndose la base utilizada para el cálculo de este valor.

Al respecto se debe señalar que en las especificaciones técnicas del contrato no se definió el alcance de cada una de las actividades que incluyó el ítem 1.9, ni se señaló el valor de los repuestos y accesorios a suministrar para el mantenimiento de las antenas, base y pedestal. Lo cual evidencia deficiencias en la etapa de planeación del contrato y estructuración de la necesidad, situación que dificultó el ejercicio de control del contrato en cantidades y costos.

Por otra parte, en el Contrato 13000250 OK -2013 se incluyó el ítem 3 para adquirir la base de antena y pedestal por \$384 millones sin señalar o establecer alguna aclaración sobre lo que se adquiriría, considerando que con el Contrato 11000206 OK 2011 habían recibido algunos elementos que hacen parte de éste ítem; lo que refleja debilidades en la planeación, en el estudio de necesidad y elaboración de los estudios previos de dicho contrato.

La anterior deficiencia por parte de la Entidad en el seguimiento y control de las obligaciones contractuales y vulneración del artículo 26 numeral 4⁹ del principio de Responsabilidad de la Ley 80 de 1993, así como el principio de Economía¹⁰ del artículo 209 de la Constitución Política, generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 5. Elemento para Garantía, Contrato 11000206 OK - 2011. Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

En el Acta¹¹ de Inspección del Almacenamiento de Equipos del 11-02-2012 señala el contratista que la caja que contiene el motor se encontró con un impacto en la parte superior, ocasionada durante el transporte a Colombia y que se comprometió

⁹ Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos...
¹⁰ El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, en virtud del cual resulta indispensable la elaboración de planes para anticipar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (iii) las características de los bienes, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria.
 Acta a folio 1615 del expediente contractual.

a re-exportarla por garantía hacia la empresa fabricante para ejecutar prueba de funcionamiento.

No obstante, lo anterior, revisado el expediente contractual no se observan comprobantes que permitan evidenciar la gestión realizada por la firma contratista, ni por la Entidad.

Por otra parte, no es coincidente la fecha de suscripción del documento bajo estudio, debido a que los elementos ingresaron en una fecha posterior a la señalada en el Acta, así mismo, no se evidencia el registro de las visitas posteriores.

La anterior situación por deficiencias por parte de la Entidad para la hacer efectiva la garantía. Artículo 4 de la Ley 80 de 1993, de los derechos y deberes de las Entidades Estatales numeral 1 "Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer del garante", numeral 2 "Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar". Así como del Artículo 5 De los derechos y deberes de los contratistas numeral 4 "Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ellos".

Generándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 6. Fecha Acta de Liquidación, Contrato 11000206 OK -2011., Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Revisada el Acta de Liquidación de Mutuo Acuerdo, suscrita en el Contrato 11000206 OK -2011, se observó incongruencia relacionada con la fecha de suscripción de la misma, al inicio del documento señalan 30 de diciembre de 2012 y al final de documento se señala como fecha de suscripción 11 de febrero de 2013, esta situación genera incertidumbre sobre el término en que efectivamente se suscribió la liquidación del contrato en mención.

Al respecto cabe señalar, que el acta de liquidación del contrato es un documento público, a través del cual se realiza un corte de cuentas definitivo entre las partes con la finalidad de que las mismas se declaren a paz y salvo y que extingue de manera definitiva el vínculo contractual entre ellas.

El hecho de que en el Acta se señalen dos (2) fechas distintas de suscripción, evidencia falta de controles por parte de la Entidad y puede afectar la veracidad y credibilidad del mismo y contraria el principio de transparencia que rige la función administrativa. Generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

SISTEMA DE GESTIÓN DE SEGURIDAD OPERACIONAL

Hallazgo 7. Cumplimiento de plazos del Plan de Implantación del Sistema de Gestión de Seguridad Operacional – SMS en la Aerocivil. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El Reglamento Aeronáutico Colombiano, en su capítulo 22, RAC 22, establece que:

"...22.3.2.1.2. Plazos. Las Organizaciones a quienes aplica esta Parte, deberán presentar a la Autoridad Aeronáutica Colombiana, la información relativa al Plan de Implantación referido en el numeral 22.3.2.2.del presente reglamento, así..."

"...b. Para organizaciones operadoras de Aeródromo o Aeropuerto:

- Plazo Máximo de Presentación del Plan de Implementación: 29 junio de 2012
 - Plazo Máximo para obtener de la Autoridad Aeronáutica la Aceptación del Plan de Implementación: 30 noviembre de 2012
- El presente literal aplica a las siguientes organizaciones:
- Organizaciones explotadoras de aeródromo o aeropuerto internacional.
 - Organizaciones explotadoras de aeródromo o aeropuerto operados bajo sistemas de concesión.
 - Organizaciones explotadoras de aeródromo o aeropuerto que posean servicio de control de tránsito aéreo y administración en sitio, independientemente de su explotador..."

"...c. Cuando una Organización prevea que le será imposible cumplir con el cronograma aceptado en su Plan de Implantación aceptado por la Autoridad Aeronáutica, podrá comunicar a la Secretaría de Seguridad Aérea de la Autoridad Aeronáutica Colombiana, por una sola vez, máximo noventa.(90) días calendario antes de la fecha que prevé cambiar, la reprogramación del Cronograma del Plan de Implantación aceptado para su SMS; el cronograma podrá ampliarse, máximo por ciento ochenta (180) días calendario y las fechas subsiguientes a aquella que motivó el cambio se ampliarán en esa misma magnitud de tiempo. Cuando una Organización no comunique a la Secretaría de Seguridad Aérea de la Autoridad Aeronáutica Colombiana la solicitud de cambio de cronograma con la antelación determinada en este literal, se dará por no recibida cualquier solicitud y la Organización asumirá las consecuencias del caso.

La organización o establecimiento aeronáutico que no presente su correspondiente Plan de Implantación, y/o que no obtenga la Aceptación del mismo, y/o que no cumpla con la implantación dentro del plazo autorizado por la Autoridad Aeronáutica, según lo previsto en los literales a.), b.) y c.) de este numeral, quedará suspendida de toda actividad aeronáutica autorizada en su Permiso de Operación y/o Certificado de Funcionamiento y para recuperar los mismos, deberá acreditar ante la Autoridad Aeronáutica el total cumplimiento de todos aquellos aspectos del proceso de implantación de SMS que hayan quedado fuera de la norma." (subrayado fuera de texto).

Así las cosas, la Aerocivil como como Organización operadora de aeródromo o aeropuerto (internacional, grande, mediano y pequeño), así como Organización prestadora de servicios de tránsito aéreo (internacional, grande, mediana y pequeña), incumplió lo establecido en el numeral 22.3.2.1.2. del RAC 22, por cuanto presentó su Plan de Implantación del SMS (según lo reporta la entidad) el 13 de octubre de 2012, es decir, por fuera del plazo dado por la norma (Hasta el 29 de junio de 2012), pero adicionalmente, por no cumplir con todos los requisitos dados por la norma para este Plan de Implantación, la versión final del plan solo fue entregada el 26 de diciembre de 2014, es decir, dos años y medio después del plazo y fue aceptado por la Autoridad Aeronáutica (Secretaría de Seguridad Aérea), mediante oficio 5000.219.5-2014036942 del 31 de diciembre de 2014, es decir, dos años y un mes fuera del plazo establecido en la norma.

Se encuentra que adicional al incumplimiento en la entrega del Plan de Implementación por parte de la Secretaría de Sistemas Operacionales, también se concluye que la Secretaría de Seguridad Aérea incumplió la norma al no aplicar las sanciones establecidas para las organizaciones que no cumplieran con los plazos establecidos al ser la autoridad aeronáutica en el tema de acuerdo a lo ordenado en los numerales 22.2.2 y 22.2.3 del RAC 22.

Todo esto pone en riesgo la certificación de varios aeródromos a nivel nacional, al ser este Sistema de Gestión de la Seguridad Operacional una parte integrante del Manual de Aeródromo, que es un requisito previo para obtener la certificación, tal y como se establece en el numeral 14.2.5 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia.

Hallazgo 8. Firma del Documento de Política y Objetivos de Seguridad Operacional SMS en la Aerocivil. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El documento de "Política y Objetivos del Sistema de Gestión de Seguridad Operacional" no ha sido actualizado en lo referente a la firma del ejecutivo

responsable, cada vez que hay cambio de ejecutivo responsable del SMS en la entidad, ya que el documento entregado a la Contraloría se encuentra firmado por el Secretario de Sistemas Operacionales para la fecha de la aceptación del Plan de Implementación del SMS, (31 de diciembre de 2014), y con la respuesta a la observación, se anexa el documento firmado por el actual ejecutivo responsable (sin fecha de la firma), pero no de los demás documentos firmados por los otros funcionarios que han fungido como ejecutivos responsables durante todo el periodo de vigencia del SMS en la entidad. Además, es necesario anotar, que estos documentos se están suscribiendo por los ejecutivos responsables sin que se esté dejando evidencia de la fecha en que se están suscribiendo, por lo que no es posible tener un control efectivo de la gestión que hace la entidad para el cumplimiento de este requisito.

Esta deficiencia está causada por falta de gestión de la entidad en la correcta implementación de su Sistema de Gestión de Seguridad Operacional y la falta de compromiso en un tema de vital importancia en organizaciones de aviación civil de acuerdo a lo estipulado por la OACI en sus anexos al Convenio de Chicago, del cual es suscriptor Colombia y por tanto de obligatorio cumplimiento. Esto tiene como consecuencia que se diluyan las responsabilidades y el compromiso de la organización en el tema de la Seguridad Operacional y al incumplimiento de los reglamentos Aeronáuticos de Colombia en sus numerales 22.3.2.2.1., 22.3.2.2.2., 22.3.2.2.3.1 y 22.3.2.2.4.1 los cuales se describen a continuación:

"22.3.2.2.1. Responsabilidad y compromiso de la alta gerencia. Cada organización debe establecer su compromiso frente a la seguridad operacional, así como la política de seguridad operacional de conformidad con la presente Parte y demás normas aplicables a la materia, las cuales llevarán la firma del ejecutivo responsable de la organización.

22.3.2.2.2. Carta de compromiso de la alta gerencia. El compromiso de la alta gerencia respecto a la seguridad operacional, debe expresarse formalmente en una declaración escrita o Carta de compromiso respecto de la seguridad operacional, así como en las políticas de seguridad operacional de la organización. Esta declaración debe reflejar la filosofía de la organización respecto a la gestión de la seguridad operacional y transformarse en el cimiento sobre el cual se construirá el SMS de la organización. La creación de una cultura de seguridad operacional positiva, debe comenzar con la exposición de un criterio de dirección claro e inequívoco.

22.3.2.2.3. Política de seguridad operacional.

22.3.2.3.1. La política de seguridad operacional debe constar en un documento escrito, publicado bajo la responsabilidad del nivel más alto de dirección de la organización, igualmente, debe ser aprobada por la UAEAC y comunicada a todo el personal de la organización involucrado. Esta declaración constituye una indicación tangible del compromiso de la dirección superior de la organización respecto a la seguridad operacional. Una alternativa para este tipo de declaración es una declaración del ejecutivo responsable sobre el compromiso de la empresa respecto al mantenimiento y mejoramiento de los niveles aceptables de seguridad operacional." (subrayado fuera de texto).

22.3.2.2.4. Ejecutivo responsable.

22.3.2.2.4.1. La organización debe contar con un ejecutivo responsable. El ejecutivo responsable será una y solo una persona, dentro de cada organización, quien asumirá la responsabilidad total sobre el cumplimiento de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) y demás normatividad aeronáutica aplicable. Es absolutamente necesario que el ejecutivo responsable sea elegido adecuadamente y que esa persona comprenda a cabalidad y acepte expresamente los roles y responsabilidades asociados con esa posición. (Subrayado fuera de texto).

Hallazgo 9. Facultades y Responsabilidades del Ejecutivo Responsable del Sistema de Gestión de Seguridad Operacional SMS de la Aerocivil. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo a lo normado en el numeral 22.3.2.2.4.4 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia en su capítulo 22, RAC 22:

"22.3.2.2.4.4. El ejecutivo responsable como mínimo debe tener

- a. Autoridad total sobre las cuestiones de recursos humanos;
- b. Autoridad en cuestiones financieras significativas;
- c. Responsabilidad directa en la conducción de los asuntos de la organización;
- d. Autoridad final sobre las operaciones certificadas; y,
- e. Autoridad final sobre todos los asuntos de seguridad."

La persona designada como ejecutivo responsable en la Aerocivil (Secretario de Sistemas Operacionales), no tiene todas las capacidades y responsabilidades que pide la norma, por cuanto no es autoridad total sobre cuestiones de recursos humanos y financieros, ni es autoridad final sobre las operaciones certificadas ni sobre asuntos de seguridad y tal y como se expresa en el numeral 8.4.7. del Documento 9859 AN/474 de la OACI "... Una organización que designe un

Ejecutivo responsable que no tenga estas facultades y responsabilidades coloca a la persona designada en una posición en que no cuenta con los atributos esenciales para desempeñar su función...", lo que pone en riesgo la efectividad del SMS de la organización; esto, causado por la modificación de los requerimientos hechos por la norma desde la alta dirección y falta de gestión en implementar modificaciones a la estructura de la entidad que conlleve al cumplimiento de la normatividad.

Adicional a esto, no se encuentra que se cumpla con el numeral 22.3.2.2.4.1 del RAC 22 en el sentido de que "Es absolutamente necesario que el ejecutivo responsable sea elegido adecuadamente y que esa persona comprenda a cabalidad y acepte expresamente los roles y responsabilidades asociados con esa posición".

Esto puede apreciarse en el documento denominado "Designación de ejecutivo responsable Sistema de Gestión de Seguridad Operacional Aeronáutica Civil (SMS)", en donde encontramos que contrario a la norma, el ejecutivo responsable designado tiene que gestionar ante otras áreas la asignación de recursos humanos, tecnológicos y financieros, además de la ausencia de la aceptación expresa por parte del designado.

Esto además incumple con lo ordenado en el numeral 22.2.5.2. del RAC 22 (ratificado en el literal b del numeral 219.025 Principios Rectores del nuevo RAC 219): "El ejecutivo responsable del programa de seguridad operacional por parte de la UAEAC, en todas las actividades y procesos que se desprendan del Programa, es el Director General de la UAEAC. El Director General, por las características mismas de su cargo, ha delegado las funciones que se desprendan del Programa de vigilancia para la seguridad operacional en la Secretaría de Seguridad Aérea, pero el Director General será el único responsable del correcto desarrollo e implantación del mismo."; por lo tanto, la delegación de esas funciones y responsabilidad al Secretario de Sistemas Operacionales va en contravía de esta designación expresa que hace la norma.

Hallazgo 10. Viga Perimetral en Fanal de la Torre de Control del Aeropuerto El Dorado de Bogotá. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Existe una viga metálica en la sección media del vidrio de la cabina, que hace parte de la estructura de la ventanería de la torre de control del aeropuerto El Dorado, que representa un peligro para la seguridad operacional del aeropuerto al ser un obstáculo de visibilidad para los controladores de tránsito tanto de torre como de superficie. Aunque ya se han realizado estudios de evaluación y se han

hecho recomendaciones de mitigación, previos a la entrada en operación plena de la torre, estas recomendaciones no se han implementado, haciendo que se mantengan los riesgos detectados.

Todo esto por deficiencias en los diseños, antes de ser llevados a la práctica y en las labores de supervisión e interventoría asociadas a estos, y por la falta de gestión de la entidad en la implementación de medidas de solución o mitigación de la situación y a la ausencia de un Sistema de Gestión de la Seguridad Operacional (SMS), que permita tomar decisiones para la solución del problema.

Esta situación hace que existan riesgos de seguridad operacional y riesgo de que se presente un daño al patrimonio estatal por la necesidad de realizar nuevas inversiones para subsanar o mitigar la situación presentada, las cuales debieron ser detectadas en la etapa de diseños.

La situación descrita ha sido puesta de presente a la entidad a través de diferentes medios como son: denuncias directas por parte de la Asociación Colombiana de Controladores de Tránsito Aéreo ACDECTA, por medio de oficios dirigidos a la administración de la entidad, así como a través de los medios de comunicación y de denuncias ante los diferentes organismos de control del estado. Estas denuncias de la situación presentada se han venido dando desde la culminación de la construcción de la torre y antes de su entrada en operación.

La denuncia de la situación ha venido acompañada de un sustento técnico sobre las operaciones que se ven afectadas por el bloqueo en la visibilidad que genera la viga en cuestión, lo cual ha llevado a que la entidad haya realizado algunos estudios para evaluar la situación, que son:

- Una evaluación a través de un grupo de controladores de Tránsito Aéreo denominado "Informe de Análisis de riesgos Para La gestión del cambio y Operación Definitiva de la Actual a la Nueva Torre de Control en el Aeropuerto Eldorado, Bogotá." (febrero de 2016). En dicho informe, elaborado bajo parámetros de SMS de identificación de peligros y evaluación de riesgos, y en donde al valorar el riesgo en función de probabilidad de ocurrencia y de severidad, se calificó con un índice de 5C dentro de la matriz de riesgos, lo que significa que bajo los parámetros establecidos en la matriz del Manual de Implantación SMS de la aeronáutica civil, la operación era de Riesgo Alto cuyo criterio indica: "Cese o disminuya la operación oportunamente si fuera necesario. Realice la mitigación de riesgos de prioridad para garantizar que haya controles preventivos adicionales o mejorados implementados para reducir el índice de riesgos al rango moderado o bajo"; sin embargo, se encuentra que se está operando en esas condiciones aun sin la aplicación de las medidas de mitigación propuestas en el mismo documento.

- "INFORME DE MISIÓN. Roberto Arca Jaurena, Consultor ATM/SAR de la Oficina Sudamericana de la OACI. Visita de Asistencia Técnica como apoyo a la transición de la actual Torre de Control a la nueva Torre de Control del Aeropuerto El Dorado, Bogotá, Colombia" (abril de 2016), en donde se analiza, entre otros, el tema de la viga horizontal en paneles de la torre de control; en este documento se presenta una serie de recomendaciones para la mitigación de los riesgos de seguridad operacional, que no fueron implementadas hasta la fecha.

Es de resaltar, que las recomendaciones dadas en los anteriores documentos debían implementarse antes de la entrada en operación exclusiva (no en conjunto con la torre vieja) de la torre de control nueva, ya que era bien sabido por la administración de la Aerocivil de las dificultades que tendrían para la implementación de las medidas de mitigación si la nueva torre entraba en operación plena.

En fecha 26 de septiembre de 2016, se realizó visita de inspección a la torre de control del Aeropuerto El Dorado, en donde se pudo corroborar que las medidas de mitigación recomendadas tanto por el análisis de riesgos elaborado por los controladores como por el estudio de la OACI no fueron implementadas haciendo que el riesgo permanezca ahora en condiciones de operación de la nueva torre.

Hallazgo 11. Reflejo en Vidrios de la Torre de Control del Aeropuerto El Dorado de Bogotá. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Disminución de la visibilidad para el control de tránsito aéreo, tanto en posiciones de torre como de superficie, especialmente en horario nocturno, ocasionado por el reflejo que se genera por las luminarias internas del techo en los vidrios de la cabina de la torre de control, lo que genera riesgos de seguridad operacional y riesgo de que se presente un daño al patrimonio estatal por la necesidad de realizar nuevas inversiones para subsanar o mitigar la situación presentada, las cuales debieron ser detectadas en la etapa de diseños.

Esta situación tiene origen en deficiencias en los diseños y de supervisión e interventoría de estos, antes de ser llevados a la realidad, así como a la falta de gestión de la entidad en la implementación de medidas de solución o mitigación de la situación y a la ausencia de un Sistema de Gestión de la Seguridad Operacional (SMS), que permita tomar decisiones para la solución del problema.

La anterior situación y sus riesgos se le han puesto de presente a la entidad mediante denuncia de la Asociación Colombiana de Controladores de Tránsito Aéreo ACDECTA, a través de oficios dirigidos a la administración de la entidad.

La entidad ha realizado algunos estudios para evaluar la situación, como son:

- Una evaluación a través de un grupo de controladores de Tránsito Aéreo denominado "Informe de Análisis de riesgos Para La gestión del cambio y Operación Definitiva de la Actual a la Nueva Torre de Control en el Aeropuerto Eldorado, Bogotá." (febrero de 2016). En dicho informe, elaborado bajo parámetros de SMS de identificación de peligros y evaluación de riesgos, y en donde al valorar el riesgo en función de probabilidad de ocurrencia y de severidad, se calificó con un Índice de 4D dentro de la matriz de riesgos, lo que significa que bajo los parámetros establecidos en la matriz del Manual de Implantación SMS de la aeronáutica civil, la operación era de Riesgo moderado cuyo criterio indica: "Programa el performance de una evaluación de seguridad operacional para reducir el índice de riesgos hasta el rango bajo, si fuera factible."; sin embargo, se encuentra que se está operando en esas condiciones aun sin la aplicación de las medidas de mitigación propuestas en el mismo documento, y lo que han tenido que hacer los controladores es no utilizar las luces y mantenerlas apagadas. Es necesario tener en cuenta que esta evaluación fue previa al inicio de la operación de la torre de control.

En este análisis, se plantea como consecuencia del peligro, que puede "...causar en el controlador desubicación y dificultad para identificar el tránsito, especialmente, en horas de la noche. Ya que pueden ocultar las luces de aterrizaje de las aeronaves o hacer que sea difícil identificar a las aeronaves..."

- "INFORME DE MISIÓN. Roberto Arca Jaurena, Consultor ATM/SAR de la Oficina Sudamericana de la OACI. Visita de Asistencia Técnica como apoyo a la transición de la actual Torre de Control a la nueva Torre de Control del Aeropuerto El Dorado, Bogotá, Colombia" (abril de 2016), en donde se analiza, entre otros, el tema de la Reflexión de luminarias internas del techo de la torre de control en los cristales del fanal; en este documento, se plantea que "... grupo de expertos analizó el comportamiento de las luminarias internas del techo de la torre de control en potencia máxima y mínima. Las luminarias en ambas potencias se reflejaban en los cristales del fanal de la torre de control. El reflejo de las luminarias se mezclaba con las luces de las aeronaves y puede afectar una visibilidad bien definida en horas nocturnas del tráfico circundante. Este reflejo afectaba incluso la visibilidad de las posiciones de control de plataforma además de las posiciones de control aéreo".

Como recomendación se planteó: "... el grupo de expertos convocado concluyó que para mitigar el reflejo de las luminarias internas en los paneles de la nueva Torre de Control del aeropuerto El Dorado sería necesario colocar una protección antirreflejo circular de unos 5 a 7 centímetros de altura en cada una de las luces

de techo para evitar el reflejo de las luminarias internas en los cristales de la nueva Torre de Control del Aeropuerto El Dorado. La altura mínima final de los protectores antirreflejo deberá ser calculada y probada "in situ" por los técnicos encargados de la instalación y mantenimiento eléctrico de las luminarias..."

En fecha 26 de septiembre de 2016, se realizó visita de inspección a la torre de control del Aeropuerto El Dorado, en donde se pudo corroborar que las medidas de mitigación recomendadas tanto por el análisis de riesgos elaborado por los controladores como por el estudio de la OACI no fueron implementadas haciendo que el riesgo permanezca ahora en condiciones de operación de la nueva torre.

La entidad en su respuesta a la observación, expresó que se ha implementado una medida de solución al problema mediante la instalación de "... luces tipo led en las consolas de mando de los controladores, que centralizan el flujo de la luz hacia las posiciones de trabajo", sin embargo, esto no es suficiente para la iluminación de los puestos de trabajo, de acuerdo a lo reportado por los controladores el día de la visita, a la vez que implicaría la inutilidad de las luces de techo que según ellos si son necesarias pero mitigando el reflejo de la luz en los vidrios; así las cosas, el no uso de estas luces, podría generar un detrimento en cuantía equivalente al valor de suministro e instalación de estas.

Hallazgo 12. Escaleras en Concreto y Puerta de Acceso a Cabina de la Torre de Control del Aeropuerto el Dorado de Bogotá. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

En la nueva torre de control del aeropuerto El Dorado de Bogotá se presentan algunas deficiencias relacionadas con salud ocupacional y de dificultad en caso de evacuación por emergencias, al encontrarse que la puerta de acceso y salida de la cabina de la torre no cumple con la normatividad respecto a que, en caso de evacuación, el sentido de apertura de esta no es hacia el exterior; asimismo, se encuentra que las escaleras en concreto tampoco cumple con la normatividad aplicable a este tipo de construcciones, generándose así un riesgo para el personal que labora en estas instalaciones en caso de que se presentase una emergencia o desastre y riesgo de que se presente un daño al patrimonio estatal por la necesidad de realizar nuevas inversiones para subsanar o mitigar las situaciones presentadas.

Lo identificado, ocasionado por deficiencias en el diseño y construcción de la torre de control, así como en las labores de supervisión e interventoría de los respectivos contratos de diseño y construcción y en la gestión de la entidad para requerir a los respectivos contratistas para que se subsanen estas irregularidades.

NTC1700 en su numeral 4.1.1.3 también establece que las puertas de escape deben girar en dirección a la vía de escape.

Ahora bien, respecto a las escaleras en concreto, la estructura cuenta con dos (2) escaleras para acceder a la parte superior de la torre, durante la inspección efectuada el día 26 de septiembre de 2016, se realizó el ascenso a pie por una de ellas y posteriormente se hizo el descenso por la otra escalera. Se encontró que tal y como fue denunciado por parte de ACDECTA y se ratificó por Salud Ocupacional, las escaleras no cumplen con lo estipulado en la NSR 10 (Norma de Sismo Resistencia, Título K, literal K.3.8.3) en los temas que se mencionan a continuación:

- La altura de la contrahuella no debe ser menor de 100 mm ni mayor de 180 mm y la diferencia entre contrahuella más alta y la más baja, en un trayecto de escaleras mantenerse por debajo de 20 mm.
- Puede permitirse el uso de tramos curvos entre 2 niveles o descansos. Solo si los peldaños tienen un mínimo de 240 mm de huella, medidos sobre una línea situada a 1/3 del borde interior del tramo, y como máximo a 420 mm en el borde exterior.
- Las huellas deben tener el borde o aristas redondeados, con un radio de curvatura máximo de 1 cm y de forma que no sobresalga del plano de la contrahuella.
- Escaleras circulares. Las escaleras circulares pueden emplearse como elementos de salida cuando el ancho mínimo de la huella sea de 250 mm y el radio mínimo resulte mayor que el doble del ancho de la escalera.
- Escaleras de caracol. Las escaleras de caracol pueden servir como elementos de acceso a la salida en el interior de apartamentos y cuando conduzcan a un acceso de un mezanine no mayor de 40 m². El ancho mínimo de la escalera debe ser de 700 mm y la dimensión mínima de la huella, 190 mm, medida a una distancia de 300 mm del borde interior de la escalera.

Durante la visita se encontraron peldaños a lo largo de todas las escaleras en los que la huella medida a 1/3 del borde interior del tramo (en tramos curvos) es menor a 240 mm; por tanto, no cumple ni con la condición de tramos curvos, ni mucho menos con la condición de escaleras circulares.

Se encontraron algunos peldaños en los cuales la altura de la contrahuella era superior a los 180 mm.

Se considera que el corte en chafalán del ángulo conformado por la huella y contrahuella, no permite que se cumpla con lo estipulado en la norma en cuanto a que las huellas deben tener el borde o aristas redondeados, con un radio de

Respecto la puerta de acceso a la cabina, se encontró que efectivamente como se menciona en la visita realizada por Salud Ocupacional de la Aeronáutica como consta en la respuesta que se le da al denunciante ACDECTA mediante oficio 4000.106.32016004289 de febrero 3 de 2016, "... la puerta de acceso a la cabina tiene orientación de apertura hacia el interior del área lo cual para las escaleras de emergencia no cumple con lo establecido en la Ley 9 de 1979 y Resolución 2400 de 1979. La puerta no cuenta con un sistema de apertura antipánico lo cual limita su uso como salida en caso de emergencia."

Asimismo, se encontró que no se han adelantado las labores necesarias para atender las recomendaciones dadas por salud ocupacional, en el sentido de "...Reorientar la puerta de acceso a la cabina de control, dotándola con un sistema de apertura de antipánico. Se debe garantizar que al momento de operación de las puertas no choquen las de acceso a la cabina de control contra la de acceso a las áreas de descanso, ya que las mismas tendrían apertura hacia el corredor. Se debe demarcar la zona de apertura de las puertas a fin de evitar accidentes al momento de su operación..."

Ley 9 de 1979, artículo 96. "Todos los locales de trabajo tendrán puertas de salida en número suficiente y de características apropiadas para facilitar la evacuación del personal en caso de emergencia o desastre, las cuales no podrán mantenerse obstruidas o con seguro durante las jornadas de trabajo. Las vías de acceso a las salidas de emergencia estarán claramente señalizadas."

Resolución 2400 de 1979 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, artículo 16. "Los locales de trabajo contarán con un número suficiente de puertas de salida, libres de todo obstáculo, amplias, bien ubicadas y en buenas condiciones de funcionamiento, para facilitar el tránsito en caso de emergencia. Tanto las puertas de salida, como las de emergencia deberán estar construidas para que se abran hacia el exterior, y estarán provistas de cerraduras interiores de fácil operación. No se deberán instalar puertas giratorias; las puertas de emergencia no deberán ser de corredera, ni de enrollamiento vertical."

Respecto a lo argumentado por la entidad en su respuesta a la observación, consideramos que debe darse cumplimiento a la norma más estricta (en este caso a la Resolución 2400 de 1979 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) y de esta forma se garantiza el cumplimiento de ambas normas (Resolución 2400 de 1979 y Literal K.3.8.2.5 de la NSR 10); además de que esta resolución, tiene como objetivo precisamente establecer algunas disposiciones sobre vivienda, higiene y seguridad en los establecimientos de trabajo. Asimismo, y teniendo en cuenta, la norma citada por la entidad en su respuesta, la Norma Técnica Colombiana

<p>curvatura máximo de 1 cm y de forma que no sobresaiga del plano de la contrahuella. Esto se presenta a lo largo de todas las escaleras.</p> <p>Esta situación se verificó en los diseños y se encontró que ese corte no existe en los diseños y que fue una decisión de quien ejecutó la construcción.</p> <p>Respecto a la escalera de caracol (metálica), no se cumple con el criterio para su uso.</p> <p>Adicionalmente, se encontró que solamente se atendieron las recomendaciones dadas por salud ocupacional en el sentido de instalar cintas antideslizantes y fotoluminiscentes a lo largo de todas las escaleras, sin embargo, se deja constancia que estas actividades pueden perderse en el caso en que se hagan las modificaciones necesarias para subsanar los otros incumplimientos.</p> <p>No es de recibo por parte de la Contraloría el argumento dado por la entidad en su respuesta a la observación sobre la aplicación de normatividad española (CTE-DB-SU, Código Técnico de la Edificación CTE, Documento Básico DB, Seguridad de Utilización, SU), para justificar el incumplimiento de una norma específica nacional, la NSR 10 Norma Sismorresistente de Colombia.</p>	<p>que fue objeto la estación Radar Santana, ubicada en el municipio de El Tambo en el departamento del Cauca.</p> <p>Dentro de los equipos siniestrados se encontraban los que hacen parte de esta observación, tal y como se puede extraer del memorando de fecha 30 de octubre de 2012 cuyo asunto es la Descripción Técnica del Sistema Radar Santana, dirigido por el Jefe del Grupo de Vigilancia Aeronáutica y un Especialista Radar para el Director de Telecomunicaciones y Ayudas a la Navegación Aérea, el Secretario de Sistemas Operacionales y al Jefe del Grupo de Seguros de la Dirección Administrativa; también del memorando de informe de Comisión de la visita al cerro de Santana, de fecha 17 de septiembre de 2012.</p> <p>El 8 de abril de 2013 mediante oficio el contratista de la reposición de los equipos le planteó a la aseguradora que:</p> <p>“...4- Dando alcance a la cotización suministrada por el Cerro Santana con fecha 12 de diciembre de 2012 dirigida a CHARTIS SEGUROS y de acuerdo a lo observado en el sitio, se determinó que se cuenta con una línea de transporte de energía eléctrica o línea de media tensión que garantiza el funcionamiento de los equipos, y teniendo en cuenta el dimensionamiento de cargas, así como la arquitectura de soporte eléctrico en otras estaciones de radar donde se utilizan dos (2) plantas de respaldo en configuración paralelo, por tanto se sugiere que lo cotizado en el ítem 1. Grupo Electrógeno 3 (tres) plantas eléctricas 100KVA, se reduzca a dos (2) plantas sistema paralelo redundante, técnicamente lo más adecuado y suficiente para este proyecto.</p> <p>5- En cuanto a la cotización dirigida a CHARTIS SEGUROS del día 13 de diciembre del año 2012 ref.: Cotización Estación Satelital Santana incluyendo los servicios de instalación y de acuerdo a las necesidades actuales de la AERONAUTICA CIVIL, previa conversación con sus funcionarios y de acuerdo a la migración de tecnología actual de todas las estaciones satelitales del país, se aconseja NO instalar la Estación Satelital en el Cerro Santana.</p> <p>7- Proponemos que de aprobarse los puntos 4 y 5 de este comunicado, se reemplacen presupuestalmente por una estación ADS-B, que resultaría muy necesaria para el control de ruta de aeronaves, registrándose trazas y parámetros de aeronaves, dando una redundancia al sistema de vigilancia de la zona. Para darle mayor claridad a nivel presupuestal y de recibir el interés de las partes, estamos dispuestos a cotizar el suministro e instalación del sistema ADS-B de Santana...”</p>
<p>SEGUROS SANTANA</p> <p>Hallazgo 13. Equipos Estación Satelital Cerro Santana. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.</p> <p>Se presenta un presunto detrimento al patrimonio del Estado, representado por la no reposición a la Aerocivil por parte del asegurador de los equipos satelitales y multiplexores a que se hacen referencia en el numeral 5 de las Consideraciones Otrosí 1 al “Contrato llave en mano para el suministro, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de vigilancia aeronáutica cabeza radar primario banda L (PSR – Redundante) secundario monopolio (MSSR – Redundante) en el cerro Santana”, en atención al reclamo del seguro que amparaba los bienes propiedad de la Aerocivil en el cerro Santana en el Cauca, el cual fue objeto de un atentado terrorista el día 20 de enero de 2012, causándose la destrucción de dichos bienes. Este presunto detrimento causado por deficiencias administrativas en el proceso de reclamo al asegurador, al no exigirse la entrega de los equipos mencionados o en su defecto el valor correspondiente al costo de estos equipos.</p> <p>La Aerocivil contrató la póliza de Todo Riesgo Daños Materiales para Aeropuertos y Sistemas de Navegación Aérea No. 1000318 con vigencia del 6 de octubre de 2011 al 6 de octubre de 2012, la cual fue afectada debido al atentado terrorista del</p>	

En octubre de 2013, mediante memorando 4203-2013027486, el Director de Telecomunicaciones y ayudas a la Navegación Aérea le plantea al Director Administrativo y al Jefe del Grupo de Seguros la posibilidad de que se modificara el alcance del contrato de reposición de los equipos de la estación Radar Santana, en el sentido de "...realizar un cambio en el suministro, de tal forma que se pudieran adquirir por lo menos dos estaciones ADS B, equivalentes a: i. Estación Satelital VSAT. ii. Multiplexor. iii. Planta eléctrica de emergencia de menor capacidad...". Asimismo, plantea no estar de acuerdo con la discriminación que se hace sobre la capacidad de los grupos electrogénos existentes y los contratados, puesto que se afectaría los intereses de la entidad.

El 31 de enero de 2014, mediante oficio del supervisor del contrato y del jefe del Grupo de Vigilancia Aeronáutica para el director administrativo y Jefe de Grupo Seguros, se plantean inconsistencias en la redacción del OtroSI 1 "...que afectan los intereses de la entidad (literal 5), es relevante mencionar que la Dirección de Telecomunicaciones manifestó desacuerdo con el cuadro de costos del borrador del OTROSI presentado por la firma contratista Entelcom, mediante ADI4203-2013027486 radicado en la Dirección Administrativa el 2 de octubre de 2013, entre lo que se menciona la inconsistencia en la diferencia de valor del grupo electrogénico a favor del contratista, debido a que el siniestro reporta tres (3) plantas eléctricas y la compañía de seguros repone ante la Entidad dos (2) plantas eléctricas de menor valor...", adicionalmente, "... La propuesta de la supervisión en cuanto a la no necesidad de instalación de la Estación Satelital VSAT, y el multiplexor se realizó teniendo en cuenta un proceso licitatorio en curso para un nuevo sistema VSAT Nacional, toda vez que este proceso no culminó en un contrato y que de acuerdo con la información verbal suministrada por la dirección administrativa, no se puede incluir en el OTROSI las estaciones ADS B, en beneficio de la seguridad operacional y la prestación del servicio, por las condiciones contractuales con la compañía aseguradora, la supervisión del contrato solicita se incluya en el alcance del OTROSI, los sistemas y equipos reportados en el siniestro.

El 6 de marzo de 2014, mediante Acta de Reunión de Comité Asesor Evaluador, "...La dirección de Telecomunicaciones acepta las condiciones técnicas del contrato y las modificaciones consignadas en el otroSI...", así como también se establece que "...no se pueden hacer cambios o mejoras (trueques) a lo reconocido por la aseguradora..."

El 3 de abril de 2014 se firma el OtroSI 1 al contrato, dentro del cual se suprimen unas actividades y se incluyen otras. En este OtroSI se descuenta el valor del sistema satelital (U\$ 130.173), Sistema Multiplexores (U\$ 34.344) y se adiciona un valor por la capacidad de los grupos electrogénos (U\$ 25.857).

Así las cosas, tenemos que con el OtroSI 1 al contrato se eliminó la reposición de los equipos acá mencionados sin que mediara ninguna compensación ya sea en especie o en dinero por parte de la aseguradora para resarcir a la Entidad por no reponer esos equipos.

En conclusión, se genera un presunto detrimento al patrimonio público en cuantía equivalente al valor de los equipos no repuestos por la aseguradora a la Aerocivil, como era su obligación. De esta forma, se puede concluir que el valor del presunto daño es el que se obtiene de la resta de los US\$164.517 dólares americanos de la estación satelital y los multiplexores no entregados, menos el mayor valor de US\$25.857 dólares americanos de los grupos electrogénos que efectivamente se repusieron de acuerdo al OtroSI 1; es decir, la suma de US\$138.660 dólares americanos, que equivalen a \$272.3 millones de pesos a la tasa de cambio del día de la firma del OtroSI 1 del contrato (3 de abril de 2014, TRM = 1.963,51).

Las anteriores situaciones evidencian el menoscabo o disminución de los bienes o recursos públicos en cabeza de la Entidad, generándose un presunto daño al erario público, y probable transgresión de los principios que rigen la función pública, artículo 209 de la Constitución Política.

Hallazgo 14. Responsabilidades Beneficiario del Contrato – Siniestro Cerro Santana y Cerro Pelagorro. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

La Aerocivil asumió responsabilidades al suscribir el Contrato llave en mano para el suministro, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de vigilancia aeronáutica cabeza radar primario banda L (PSR – Redundante) secundario monopolio (MSSR- Redundante) en el Cerro Santana¹⁰, suscrito por la Aseguradora y un tercero, así como le restó una serie de cargas que se encuentran en cabeza de la Aseguradora, lo cual generó un riesgo para la Entidad.

La firma Aseguradora con el fin de cumplir con la indemnización correspondiente a la póliza de Todo Riesgo Daños Materiales para Aeropuertos y Sistemas de Navegación Aérea # 1000318, la cual fue afectada debido al atentado terrorista del que fue objeto la estación Radar Santana, ubicada en el municipio de El Tambo en el departamento del Cauca, tomó la opción de reponer los bienes asegurados, como parte de ello suscribió el Contrato llave en mano mencionado anteriormente.

¹⁰ Sin fecha.

Si bien, en este contrato se señala como parte la Compañía Aseguradora, un tercero (Contratista) y la Aerocivil como Beneficiario; analizado el clausulado del mismo, se observa que la Compañía trasladada a la Aerocivil una serie de responsabilidades que en cumplimiento del contrato de seguro debían estar en cabeza de la Aseguradora, de las cuales se señalan algunas a continuación:

- EL BENEFICIARIO ejercerá la supervisión del presente contrato, recibirá los subsistemas y suscribirá las Actas de Aceptación, entre otras.¹¹
- Obligaciones de LA COMPAÑÍA: a) Pagar el precio conforme a lo dispuesto en la cláusula tercera. Circunscribe su intervención solo como medio de pago, entre EL BENEFICIARIO y EL CONTRATISTA.
- Obligaciones del BENEFICIARIO: a) supervisar la ejecución del presente contrato¹².

La diferencia resultante entre el precio final del contrato y el inicialmente pactado, que se genere con ocasión del ajuste del SDD o por causa de imprevistos tributarios será asumida por EL BENEFICIARIO, en aras de mantener la ecuación económica¹³.

• Pólizas: El Contratista suscribirá a favor del Beneficiario las pólizas de seguros.

• "EL CONTRATISTA y EL BENEFICIARIO defenderán, indemnizarán y se apoyarán entre sí para mantenerse al margen de cualquier daño con respecto a reclamaciones, pérdidas, gastos, costos o daños que se originan o estén relacionados con daños personales o muerte de cualquier daño o pérdida de propiedad que resulte de actos negligentes u omisiones"¹⁴.

De acuerdo, a lo descrito anteriormente se dejó en cabeza de la Aerocivil la responsabilidad Extracontractual.

• "LA COMPAÑÍA no asume ninguna responsabilidad por la idoneidad de los trabajos ejecutados, ni por la calidad de los bienes que se suministren, así como tampoco será responsable del oportuno y adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales contraídas por las empresas seleccionadas, que serán exclusivamente del CONTRATISTA. De esa forma todos los perjuicios que se deriven de la inejecución del contrato serán soportados

¹¹ Cláusula primera, parágrafo segundo

¹² Cláusula segunda, Obligaciones de las partes.

¹³ Cláusula tercera Valor y Forma de Pago, Parágrafo Primero, inciso segundo.

¹⁴ Cláusula Séptima. Responsabilidad del Contratista, Parágrafo Primero el Contratista y el Beneficiario

por EL BENEFICIARIO, ya que LA COMPAÑÍA salva absolutamente toda su responsabilidad con la suscripción del presente contrato.¹⁵

- "Coordinación y Supervisión del Contrato: LA COMPAÑÍA colaborará en la supervisión de la ejecución del servicio profesional contratado, función que como se determinó en las consideraciones y en la cláusula segunda del contrato corresponde directamente al BENEFICIARIO.¹⁶

- "... EL BENEFICIARIO podrá después de un periodo de gracia de noventa (90) días, reclamar a el CONTRATISTA, en forma de daños liquidados y no de penalización...El pago de dicha suma será la única compensación que EL BENEFICIARIO recibirá con respecto al retraso o demora del CONTRATISTA y excluye de cualquier otro pago por daños y perjuicios, de cualquier tipo...."

Las situaciones antes señaladas también se presentan en el contrato de Reposición Equipos Enlace Microondas Cerro Pelagorro¹⁷.- Reclamo # 1-519-1000957, en estos contratos se obliga como parte a la Aerocivil (Beneficiario) y asume responsabilidades¹⁸ y riesgos asociados a la correcta ejecución del contrato que correspondería a la aseguradora y el tercero, considerando que este un contrato entre privados.

Con la suscripción del contrato de seguro se pretende transferir los riesgos a los cuales se encuentran expuestos los bienes y patrimonio de la Entidad, no obstante en los casos bajo estudio prácticamente se desnaturalizó el contrato de seguro, ya que al suscribirlos la Aerocivil en calidad de Beneficiaria asumió responsabilidades que le correspondían al contratante en este caso La Compañía.

Las situaciones antes descritas, generaron un riesgo que pudo afectar los recursos de la Entidad, transgrediendo los principios que rigen la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la constitución y el numeral 1 del artículo 26 de la ley 80 de 1993. Generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

¹⁵ Cláusula Séptima: Responsabilidad del Contratista, Parágrafo Cuarto.

¹⁶ Cláusula Octava.

¹⁷ De noviembre de 2013

¹⁸ Considerando No. 10 La Compañía deja constancia que mediante el presente acuerdo de indemnización, el Beneficiario acepta la supervisión e interventoría del contrato, acepta que La Compañía no asume ninguna responsabilidad por la ejecución del contrato, sino que la misma será asumida por el Beneficiario como tiempo será responsable del oportuno y adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales contraídas. El Contratista, por su parte, acepta el contrato estarán en beneficio y aseguramiento del Beneficiario, para la imposición de multas, sanciones y demás cláusulas penales en ninguna parte interviene la Compañía, sino que debe intervenir El Beneficiario.

CONTRATO DE COMPRAVENTA 8000280-OK-2008 - MAGNETRONES

Objeto Adquisición de repuestos para el mantenimiento de los sistemas de telecomunicaciones y complementarios (radar) consistentes en Magnetrones.
Valor Inicial \$2.003.5 millones, incluido IVA.
Plazo Inicial 14 meses (26/11/2008 al 26/01/2009).

Hallazgo 15. Planeación - Ejecución del Contrato. 8000280 OK-2008. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

El Contrato 8000280 OK- 2008¹⁹, tenía por objeto la Adquisición de Repuestos para el Mantenimiento de los Sistemas de Telecomunicaciones y Complementarios (Radar Santa Ana y Cerro Maco) consistentes en el suministro de 10 Magnetrones, este contrato tuvo un costo de \$2.003 millones incluido IVA y un plazo de ejecución de 16 meses, incluida una prórroga. Analizada la información relacionada con este contrato se detectaron las siguientes situaciones:

- Revisado los estudios previos del contrato, se evidencia que la contratación obedeció a la necesidad de cambiar los magnetrones para la cabeza Radar de Santa Ana y Cerro Maco, que presentaban fallas, por lo cual de acuerdo a los estudios "se requerían al menos (2) lo ideal serían 4 magnetrones", por lo cual no resulta claro porque la Entidad solicita 10 magnetrones, máxime cuando ya se estaba gestando el cambio de tecnología del radar Cerro Maco y Santana²⁰, lo cual generó una erogación económica sin un real beneficio para la Entidad Estatal.
- El contratista no suministró la totalidad de los magnetrones dentro del plazo contractual, el cual culminaba el 27/03/2010, ya que a dicha fecha había entregado, 5 magnetrones. Vencido este término suministró los cinco (5) restantes²¹, es decir, que se demoró más de 7 meses para cumplir con el objeto contractual. Durante dicho lapso de tiempo no existió prórroga de plazo, ni se observó que se actualizara oportunamente las garantías del contrato.
- Por otra parte, sobre el ingreso de elementos a almacén y disposición final de los mismos, se constató el ingreso de diez (10) magnetrones en los almacenes de la Entidad, no obstante no se evidencia que la totalidad de los magnetrones trasladados se instalaran en los sitios de destino.

¹⁹ Fecha 13/11/2008.
²⁰ Contrato Cerro Maco. 10000068 OK - 5/08/2010 y Contrato Santa Ana 11000206 OK- 30/09/2011
²¹ (Se recibió 2 magnetrones el 7/05/10 y 3 el 31/11/10)

- De acuerdo al comprobante de almacén general el 30-12-2009 se entregan al supervisor del contrato 3 magnetrones, y este el 02/03/2010 entrega (2) a un funcionario de la Regional Atlántico, no obstante estos elementos no se ingresaron al Almacén de dicha Regional, desconociéndose el fin de estos. Así mismo, no se evidencia el destino del tercer magnetron.

- Revisadas las pruebas de fábrica de los magnetrones 324 y 353, suministradas con oficio S-11228-09 del 04/09/2009, se observa que para el magnetron 324 estas fueron realizadas el 21-01-91 y para el 353 el 8-06-90, es decir que estos elementos a la fecha de entrega ya contaban con más de 18 años de fabricación. No cumpliéndose con los requerimientos del contrato.

- El magnetron 2156 se encuentra en almacén desde la fecha de llegada 30/11/2010, sin que a la fecha de la visita y de acuerdo a los registros de almacén, haya salido o puestos en funcionamiento, no obstante este magnetron registra 6000 horas de uso, situación que no es clara para el Ente de Control

- En cuanto a la utilización de los magnetrones, la Entidad señala a través de oficio 4200-2016038411 del 29 de septiembre de 2016, que existen 3 en almacén, 4 fueron instalados en Cerro Maco con la ejecución del contrato 10000068 OK, cuyo objeto era "Actualización, instalación y puesta en Funcionamiento de Sistema de Vigilancia Aeronáutica Cabeza Radar Cerro Maco y Mantenimiento, Conservación y Actualización del Subistema de Antena y Cableado RF", y 3 en Santa Ana con la ejecución del contrato 11000206 OK, cuyo objeto era "Actualización, instalación y puesta en funcionamiento de Sistema de Vigilancia Aeronáutica Cabeza Radar Santa Ana".

Sobre la afirmación que los magnetrones fueron instalados en Cerro Maco y Santana con la ejecución de los contratos antes mencionados, se tiene que lo expresado no respondería a la realidad ya que con los nuevos contratos estos elementos no se requerían para los radares primarios, porque con los contratos señalados se actualizaron los sistemas.

Por otra parte, los tres (3) magnetrones que reposan en el almacén general de la Aerocivil, tampoco podrán usarse en ninguno de los radares que son propiedad de la Entidad, porque los radares que maneja la Aerocivil tienen una tecnología diferente, que no manejan magnetrones. Por lo cual la inversión realizada no

generó beneficio para la Entidad, situación que genera un presunto daño al Estado en cuantía de \$601.0 millones.

- La Entidad inició el proceso de reclamación por garantía, pero no se evidencia que este haya llegado a término, ni que efectivamente se recuperen los recursos pagados por el magnetrón ETB-128A S/N 2149. Situación que da lugar a que se genere un presunto daño al patrimonio Estatal en cuantía de \$ 200.3²² millones.

Revisado el expediente se observó que desde el mes de julio de 2010 se presentó el daño en el elemento contratado y que se iniciaron las gestiones para tramitar la reclamación correspondiente, no obstante, la última actuación de este proceso es de fecha 28 de mayo de 2012 de acuerdo al Acta de continuación Audiencia Declaratoria de Incumplimiento.

Las anteriores situaciones por deficiencias por parte de la Entidad para la hacer efectiva la garantía. Así como el presunto incumplimiento del Artículo 4 de la Ley 80 de 1993, de los derechos y deberes de las Entidades Estatales numeral 1 "Exigirán del contratista la ejecución ídnea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer del garante" y numeral 2 "Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar", del Artículo 5 De los derechos y obligaciones de los contratistas, numeral 4 "Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ellos".

La anterior situación, genera un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$801.3 millones.

CONTRATO DE COMPRAVENTA 13000250 OK -2013

Objeto Adquisición, instalación y puesta en funcionamiento del Sistema de vigilancia Aeronáutica Cabeza radar de El Tablazo.
 Valor Inicial \$5.521.0 millones incluido IVA ítem 5 y 6
 Plazo Inicial Siete (7) meses y 15 días calendario, fecha de terminación 25/11/14.

Hallazgo 16. Cambio Condiciones Manejo Anticipo - Contrato 13000250 OK-2013. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

²² Valor tomado del oficio 4205-2011022812 del 4-08-2011, folio 1388

Revisado el Contrato 13000250 OK-2013 se evidenció que la Aerocivil modificó las condiciones que había establecido en los pliegos de condiciones para el manejo del Anticipo, suprimiendo del contrato la obligación establecida en el numeral 4.7.

En los pliegos de condiciones del Proceso precontractual 13000057 –ON – en el numeral 4.7 Anticipo se señala "La Aerocivil entregará como anticipo el valor correspondiente a DOS MIL SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS DIECIOCHO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.767.218.560) y con cargo a la vigencia fiscal 2013.

El contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente. El giro de recursos por parte de la sociedad fiduciaria deberá contar con el visto bueno del interventor y/o supervisor del contrato."

No obstante, en el contrato se excluyó la obligación anterior y establecido en la cláusula 4 que la Aerocivil entregará al contratista \$2.767.2 millones, previa presentación de certificación de la entidad bancaria sobre la apertura de cuenta especial separada a nombre del contratista, la cual se podrá abrir en el exterior y que en caso de requerirse una inspección personal al manejo de la cuenta la Aerocivil pagará los tickets aéreos del supervisor y que el contratista se obliga a constituir una garantía de Buen Manejo y Correcta Inversión del Anticipo.

Por otra parte, no se evidenció ningún seguimiento por parte de la Entidad, sobre la cuenta en la que se giró el Anticipo al contratista, así como tampoco se conoce si ésta generó algún rendimiento financiero, el cual pertenecería al Tesoro Nacional.

Es pertinente señalar que el pliego de condiciones constituye la ley tanto del procedimiento administrativo de selección del contratista, como del contrato a celebrarse, razón por la que se traduce en un conjunto de disposiciones y cláusulas elaboradas unilateralmente por la administración, con efectos obligatorios para tanto para ésta como para los proponentes u oferentes, en aras de disciplinar el desarrollo y las etapas del trámite de selección, como el contrato ofrecido a los interesados en participar.

El pliego, según la jurisprudencia, contiene derechos y obligaciones de los futuros contratantes, quienes no pueden modificar libremente las disposiciones del pliego en el contrato que han de celebrar. La intangibilidad del pliego garantiza la efectividad de los derechos y obligaciones previstos para los futuros contratantes. Por tanto, no es procedente modificar el pliego, mediante la

celebración de un contrato que contenga cláusulas ajenas a las previstas en aquí.
La situación observada presuntamente transgrede del principio de Transparencia y de Planeación de la contratación estatal, establecidos en la Ley 80 de 1993.

Hallazgo 17. Garantías del Contrato 13000250 OK, Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

El Contrato de Compraventa 13000250 OK, fue interrumpido a través del Acta de Suspensión Temporal del plazo 1 el 18/02/2015, por un término de cuatro (4) meses²⁷. En ésta el contratista se obligaba a ampliar el término de vigencia de las garantías que amparan el presente contrato, obligación que debe cumplirse una vez se levante la suspensión o a más tardar el tercer día siguiente del levantamiento.

Revisado el expediente contractual y el acta de recibo final, no se evidenció que se haya suscrito el acta de levantamiento de la suspensión del contrato, como tampoco que el contratista cumpliera la obligación de ampliar las garantías del contrato.

Por otra parte, también se observó en el acta de recibo final del contrato de fecha 10 de diciembre de 2015, que no se actualizaron las vigencias de ninguna de las pólizas del contrato, a continuación se señalan algunos de los riesgos:

Cuadro 3. Vigencia de Amparos, Contrato 13000250 OK

Amparo	Vigencia Desde	Vigencia Hasta
Cumplimiento	04/12/2013	19/11/2014
Buen manejo del Anticipo	04/12/2013	19/11/2014

Fuente: Póliza del contrato, elaboración CGR.

Como se observa, las garantías de cumplimiento y buen manejo del anticipo no se encontraban vigentes, a la fecha de recibo parcial 1 de obras (22/12/2014) y de Recibo Final (10/12/2015), lo que generó un riesgo para la Entidad Estatal, ya que el contrato se ejecutó sin existir las garantías que ampararan el mismo, cabe señalar que el valor girado como anticipo fue amortizado en estas dos actas.

La anterior situación contraviene el numeral 5.2 del Manual de contratación de la Aerocivil²⁸. " Suscrita el acta de suspensión, el contratista deberá prorrogar la vigencia de las garantías que amparan el contrato, por el tiempo de la suspensión." Así como el inciso 2º del artículo 127 Restablecimiento o ampliación

²⁷ Hasta el 17/06/2014

²⁸ Resolución 3653 del 17/07/2013

de la Garantía del Decreto 1510 de 2013²⁷, en cual señala "Cuando el contrato es modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo, la entidad Estatal debe exigir al contratista ampliar el valor de la garantía otorgada o ampliar su vigencia según el caso."

Esta situación evidencia un presunto incumplimiento de las obligaciones de dirección, control y vigilancia del contrato celebrado por parte de la Entidad, generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 18. Antena G7, Contrato 13000250 OK, Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

En el Contrato 13000250 OK del 5 de diciembre de 2013, se adquirieron las antenas para el radar primario y secundario del Tablazo; para el radar primario ATCR 44M se compró una Antena G7 por \$2.650 millones y para el secundario MSSR SIR-S una antena ALE 9 por \$480.8 millones.

Revisada la información contractual se evidencia que el tipo Antena G7, es de las mismas características técnicas; que la que se encontraba instalada en el Cerro de Santana; no obstante lo anterior este modelo de antena fue construido en los años 1960, posteriormente el fabricante produjo los modelos antena G14 y G33, compatibles, pero con mejoras el desempeño por cuanto tienen mayores rangos de ganancia y se encuentran aún en línea de producción.

De acuerdo a lo manifestado por la Entidad²⁹, los equipos INDOOR son de última tecnología, por lo que no resulta coherente que se haya adquirido una Antena G7 cuya característica técnica han sido mejoradas en modelos posteriores, más aún cuando no se evidencia que la Entidad haya realizado un análisis de conveniencia, relación costo beneficio de adquirir una antena con mayor desempeño y compatible con los equipos adquiridos.

Por otra parte, revisado el Contrato 11000206 OK, se observó que la firma contratista en el mes de junio de 2012 presentó una cotización de una antena G7 por \$1.566 millones y la adquirida en diciembre de 2013 por \$2.650 millones, lo cual se traduce en un incremento del 39%³⁰ calculado con la tasa representativa del mercado (TRM) promedio del año 2012 y 2013. Sobre este aspecto la Entidad en su respuesta³⁰ señala que el valor de la cotización fue la realizada por la contratista teniendo en cuenta la situación de emergencia.

²⁷ Norma vigente para la época de los hechos

²⁸ Oficio 4200.2016040073 del 10/10/2016

²⁹ TRM para 2012 \$1796 TRM para 2013 \$1869, Fuente Superfinanciera

³⁰ Oficio 1000.250.2.2016043382

<p>De acuerdo a lo expuesto anteriormente, no se evidenció que la Entidad en sus estudios haya realizado un análisis de costo – beneficio entre adquirir la Antena G7 y G14.</p> <p>La anterior situación, por el presunto incumplimiento del principio de Planeación contractual, así como el de Economía y Eficiencia, que rigen la gestión administrativa y establecida en la Ley 80 de 1993.</p> <p>Hallazgo 19. Plazo y Ejecución del Contrato 13000250 OK -2013. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.</p> <p>El Contrato 13000250 OK -2013, tenía como plazo siete (7) meses y quince (15) días calendario, el cual fue suspendido por cuatro meses y de acuerdo a esta modificación finalizaba el 25 de noviembre de 2014. No obstante, estos términos, se evidenció que el contratista no cumplió dentro del plazo contractual con sus obligaciones contractuales y la Entidad no tomó las medidas para el cumplimiento oportuno del mismo, la Entidad solo hasta el 10 de diciembre de 2015³⁰ recibió los elementos contratados, es decir, un año después de vencido el plazo contractual.</p> <p>Por otra parte, en el desarrollo del mismo se observó lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El 18 de febrero de 2014 se suscribió el acta de suspensión del contrato por (4) meses, no encontrándose el acta de levantamiento de la suspensión. • El plazo de ejecución contractual se venció desde el 25 de noviembre de 2014, fecha a la cual el contratista no había cumplido con sus obligaciones contractuales. • Pese a los incumplimientos del contratista, la Entidad no accionó oportunamente los mecanismos y potestades establecidos contractualmente para conminar al contratista al cumplimiento del contrato. • De acuerdo al acta de recibo parcial 1, se recibieron los primeros elementos el 22/12/2014 y el acta de recibo final se suscribió el 10 de diciembre de 2015, cuando el plazo contractual se encontraba vencido desde el 25 de noviembre de 2014. No es de recibo que se señale que el contratista cumplirá el objeto contractual dentro del plazo de liquidación del contrato. <p>"El plazo del contrato es la época que se fija para el cumplimiento de la obligación"³¹</p> <p>³⁰ De acuerdo al Acta de Recibo Final ³¹ Art. 1551 C.C.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisada el acta de recibo final del 10 de diciembre de 2015, se observa que quedaban pendientes actividades de los ítems 5 y 6 relacionados con las pruebas de vuelo de radar secundario y pruebas de radiación del radar primario y OJT para 12 funcionarios. No obstante se dan por cumplidas todas las obligaciones del contratista, contrariando el fin de la Acta de recibo final. • Si bien el Acta de recibo final debe contener detalladamente las actividades ejecutadas y el cumplimiento a cabalidad de las obligaciones del contratista y el recibo a satisfacción de la Entidad. Se observó que el 15 de marzo y 23 de abril de 2016 se suscribieron unas actas en las cuales se hace la verificación de los elementos contratados y se reciben actividades contractuales. En el Acta del 23 de abril se señala en el punto 4 que "queda pendiente el suministro de las siguientes partes... Las cuáles serán entregadas por garantía el 20/05/16." sin que a la 30/09/2016 se tenga certeza del recibo de estos elementos por parte de la Entidad. • Por otra parte, se construyó una nueva torre de antena, no evidenciando contractualmente si el valor de este elemento se encuentra incluido dentro del valor del contrato suscrito. Así mismo, a la fecha no se ha liquidado el contrato, lo que puede dejar abierta la posibilidad de reclamaciones por parte del contratista. Al respecto la Entidad señala que el contratista asumió dicho valor y no presentara reclamación, no obstante el documento que suministra es un oficio denominado memoria defensiva³⁰. • De acuerdo al plazo contractual el sistema debía entrar en operación el 25 de noviembre de 2014, pero debido a los retrasos el radar del Tablazo entró en operación el 6 de abril de 2016 de acuerdo al NOTAM C2465/16. <p>El contrato estatal reviste una especial importancia por la finalidad de interés general que persigue, de tal manera que no es dable a la Entidad omitir la exigencia del cumplimiento del plazo contractual.</p> <p>Esta situación por presunto incumplimiento de las obligaciones de dirección, control y vigilancia del contrato celebrado por parte de la Entidad y Artículos 3, 4 numeral 1, 25 numeral 4, 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, Generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.</p> <p style="text-align: center;">CONTRATO 15000346 OK.</p> <p>Objeto Actualización y Puesta en Funcionamiento del Sistema de Vigilancia Aeronáutica Cabeza Radar Carimagua</p> <p>³⁰ Del 20/11/2014. ATM/PRG/SP/14/EL/0022, presentado en un proceso de imposición de multa adelantado por la Entidad.</p>
--	---

Valor Inicial \$19.035.6 millones
Plazo Inicial 21 meses

Hallazgo 20. Actualización Radar CARIMAGUA, Contrato 15000346 OK. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

La Aerocivil suscribió el 28 de diciembre de 2015 el Contrato 15000346 OK, cuyo objeto es la "Actualización, instalación y puesta en Funcionamiento del Sistema de Vigilancia Aeronáutica Cabeza Radar Carimagua", por \$19.035,6 millones; al revisar los documentos precontractuales, se evidencian:

- La Entidad inició el proceso de licitación 1500074 OL, para el objeto antes señalado, en los estudios previos se señala que se realizaron solicitudes de cotización de un sistema radar de vigilancia PSR/SSR totalmente nuevo³¹ a las firmas THALES AIR SYSTEM (Francia) – INDRA SISTEMAS S.A. (INDRA - España) – SELEX SYSTEMI INTEGRATI S.P.A. (SELEX - Italia) – RAYTHEON SYSTEMS LIMITED (RAYTHEON - Reino Unido), e INTELCAN (Canadá).

Cuadro.4. Resumen cotizaciones para licitación 1500074 OL.

FIRMA	FABRICANTE	FECHA DE OFERTA	DE VALOR
Indra Colombia	Indra	Abril 2015	\$ 23.248.580.766
Selex ES	Selex ES	Abril 2015	E 11.711.680 euros- No se tiene en cuenta - Artificialmente alta
Ingeniería GSC	Thales	Julio 2015	\$ 25.908.704.005
Indra Colombia	Indra	Septiembre 2015	\$ 22.738.028.964
	Valor en COP promedio de las 3 ofertas más bajas		\$ 22.738.028.964

Fuente: Tomado de los estudios previos de la Licitación 1500074 OL de la Aerocivil

De lo anterior se desprende que contratar la totalidad de los equipos nuevos INDOOR y OUTDOOR, incluida su instalación, según las citadas ofertas, podría tener un valor promedio de \$22.738 millones. Sin embargo, la Entidad procedió a cancelar el proceso licitatorio y adelantó un proceso de contratación directa³² en el cual adquirieron los equipos INDOOR nuevos pero no se adquieren las antenas (equipos outdoor), sino que consideraron realizarles mantenimiento para la adecuación de las antenas existentes; en cuanto a la antena primaria esta fue adquirida desde los años 70's, es decir que tiene más de 40 años de uso (siendo su vida útil 15 años) lo que genera riesgos de fallas que afecten la prestación del servicio y de incurrir en costos adicionales por mantenimiento y consecución de repuestos.

³¹ Cabe señalar que estas cotizaciones incluyen equipos INDOOR, Antenas, instalación entre otros, totalmente nuevos.
³² Contratación realizada con una de las firmas oferentes, con quien se había contratado el sistema que estaba siendo objeto de contratación.

Como se observa, la diferencia entre el valor promedio de adquirir la totalidad de los elementos nuevos (\$22.738 millones) frente a lo contratado (\$19.035,6 millones) es de 16,28%.

Dentro de las razones expuestas por la Dirección de Telecomunicaciones³³ para justificar la contratación directa, señalan entre otras los siguientes criterios:

"...**Beneficios**": La Entidad hace una referencia de lo que se contempla en el proyecto de contratación directa "Actualización de los Equipos".

En este aspecto la Entidad se limita a decir que beneficio tendría actualizar el sistema, mas no realiza el análisis de los beneficios de adquirir todos los elementos nuevos y con tecnología de punta.

"... **Costos**": Se toma como criterio 1 la reclamación del siniestro de Santana por valor de \$34.312,9 millones de pesos, frente al valor de la cotización de la actualización \$19.035,6 millones, señalando en costos que la actualización correspondería a un 55,48% y que está por debajo del 60% establecido en el Manual de Contratación.

Al respecto es pertinente señalar que los valores anteriores no pueden equipararse ya que el costo de la Estación Santana incluía Equipo de telecomunicaciones, Infraestructura: obra civil (cuarto de equipos, casa), torre de antena, Equipo de estaciones eléctricas entre otros. Como se observa el costo de la estación Santana es mayor debido a que no solo incluye los sistemas INDOOR, por lo cual las cotizaciones no son similares, del cual no puede desprenderse o establecerse el promedio que señalan en dicho documento.

En cuanto al criterio 2 La Entidad señala "valor original del bien a actualizar, trayéndolo a valor presente". El radar instalado en Carimagua fue adquirido originalmente para la estación EL TABLAZO, dentro del contrato de Suministro, instalación y puesta en servicio del primer plan de seguridad aérea en la República de Colombia en la década de los 70, siendo trasladado a la estación Carimagua en el año 1991.

"Que el valor medio actualizado de los radares primario y secundario que trabajan actualmente en la estación Carimagua es de USD4.600.000. Este valor representa los equipos de radar primario y secundario únicamente." y que el valor de la actualización neta y pura es \$8.278.858.062, que corresponde al 54,42%, siendo menor al 60% del valor medio calculado del bien a actualizar.

³³ Oficio 4200.2015036866 de 22 de diciembre de 2015.

Referente a lo antes señalado, es procedente manifestar que se desconoce de dónde obtiene el promedio 54.42% ya que la Entidad no señala de dónde toma dichos valores, ni establece de dónde saca el valor denominado "Neto y Puro de la Actualización" \$8.278.8 millones, cabe señalar que el contrato tiene un costo de \$19.035.6 millones.

Por otra parte, revisado el proceso licitatorio 15000074 OL-2015, se evidencia que la Entidad para su estudio de mercado y precios, obtuvo tres (3) cotizaciones para adquirir los equipos solicitados incluyendo Antenas nuevas. No obstante lo anterior, procedió a "descartar el proceso licitatorio"³⁴ y a realizar la contratación directa de actualización y mantenimiento; así mismo, en los estudios previos de dicho proceso se observó en la modalidad de selección del contratista y su justificación lo siguiente: "De acuerdo con los parámetros establecidos en la Ley 1150 de 2007, el artículo 80 del Decreto 1510 del 17 de julio de 2013 y las demás normas concordantes, el presente proceso se adelantará mediante contratación directa por no existir pluralidad de oferentes." (Subrayado nuestro), situación que contraria la esencia del proceso contractual licitación.

En el caso bajo estudio, se observó que no se realizó una adecuada evaluación de los costos de adquirir el sistema nuevo, frente al costo de la actualización, incumpliendo aspectos del Manual de Contratación de la Entidad³⁵. Metodología para la elaboración de los estudios de mercado para la contratación, la presunta transgresión de los principios de Planeación, Selección Objetiva, economía, transparencia, responsabilidad de la ley 80 de 1993 y principio de eficiencia que rige la función administrativa.

La situación antes descrita genera riesgo económico en la medida que la Entidad tenga que incurrir en costos de mantenimientos y repuestos para el sistema de antenas. Configurando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

CONTRATO 14000165 OK -

Objeto: "Diseño, suministro, instalación y puesta en funcionamiento de equipos para renovar la red de comunicaciones satelital (VSAT)"
Valor Inicial: \$10.959.3 millones.
Plazo Inicial: Trece (13) meses.

Hallazgo 21. Ejecución Contrato 14000165-OK. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

³⁴ Acta de estudio de viabilidad del proceso del 30 de noviembre de 2015.
³⁵ Resolución 3553 del 17 de julio de 2013

En el desarrollo del Contrato 14000165-OK, cuyo objeto es "Diseño, suministro, instalación y puesta en funcionamiento de equipos para renovar la red de comunicaciones satelital (VSAT)". Se observó que éste tuvo una (1) modificación, una (1) adición, cuatro (4) prórrogas, dos (2) suspensiones de plazo, situaciones presentadas por deficiencias en la planeación, así como la falta de oportunidad en el cumplimiento por parte del contratista, lo que se soporta en lo siguiente:

De acuerdo con lo informado por la Entidad mediante oficio 4200.250-2-2016035559 del 12 de septiembre de 2016, se evidenció que, el contrato referido aún se encontraba en ejecución, no obstante, que su fecha inicial de terminación era el 29 de enero del presente. Así mismo, se identificó que dicho contrato se suspendió hasta el 19/09/2016 mediante Acta 2 de suspensión temporal de plazo, suscrita el 29 de agosto del mismo año, argumentando que hasta el 29 de agosto llegaron los materiales para la construcción de unas obras civiles que están a cargo del Ejército Nacional y que son necesarias para el cumplimiento del objeto contractual.

Por otra parte, teniendo en cuenta la información que reposa en el expediente del contrato a la fecha, no se observan soportes de la situación actual del mismo, más allá de la suspensión antes mencionada, lo que indica que no se ha dado el cumplimiento del objeto contractual, lo que se confirma con lo informado por la Aerocivil a través de su respuesta las observaciones donde indica que "El contrato no ha finalizado por cuanto la estación remota Cerro El Tigre se encuentra instalada pero no operando, debido a una interferencia producida..."; así como tampoco se evidencia gestión por parte de la Entidad en pro de subsanar los inconvenientes presentados, adicional a los oficios por medio del cual le informan al contratista de los posibles incumplimientos.

A la fecha no se han superado o subsanado las situaciones adversas al cumplimiento del objeto contractual, sino que por el contrario se presentaron nuevas situaciones, afectando así el cumplimiento del objeto contratado en los términos preestablecidos para tal fin; transgrediendo los fines de la contratación estatal y sus principios de planeación, eficiencia y responsabilidad, establecidos en la Ley 80 de 1993, generándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

CONTRATO 13000274-OJ-2013

Objeto: Adquisición, instalación y puesta en servicio de: 1) Radioenlaces digitales... para integrar servicios aeronáuticos y corporativos³⁶ e interconectar el Centro de Gestión Aeronáutico de Colombia (CGAC)

presente en las diferentes reuniones de comités técnicos y directivos para dicho seguimiento que permitirían a la Entidad evaluar la situación de avance de los contratos... y que con base a dichos insumos pudo dar viabilidad al proceso de contratación del asunto, ya que de acuerdo a las programaciones de obras del CGAC y TWR finalizaban el 31/07/2014; Esta Auditoría considera que con dicha herramienta era posible identificar el avance real de la obras, teniendo en cuenta que el contrato de la Torre de Control de El Dorado terminó en el primer semestre de 2016.

Las situaciones antes descritas, por debilidades de la Entidad en la planeación y ejecución de los contratos, lo cual presuntamente trasgrede los principios de Planeación dispuestos en el Estatuto General de Contratación Estatal, de Eficiencia, así como también el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 y el numeral 3° del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993, generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

CONTRATO 14000169-OK-2014

Objeto: Diseño, suministro, instalación, y puesta en funcionamiento de equipos para ampliar los sistemas VHF-ER (alcance extendido), y VHF para torres (transceptores)

Valor Inicial: \$35.401,6 millones

Plazo Inicial: Catorce (14) meses.

Hallazgo 23. Adición Contrato 14000169-OK-2014. Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

En desarrollo del Contrato 14000169-OK, suscrito el 26 de diciembre de 2014, se suscribió el Acto de Adición y Prórroga 02 el 29/12/2015, por \$4.105,9 millones y cuatro (4) meses de plazo respectivamente; se evidenciaron las siguientes situaciones:

La adición referida en el párrafo anterior, tiene por objeto el suministro e instalación y puesta en funcionamiento de equipos Multiplexores, lo que se aleja del objeto contractual el cual se refiere a sistemas VHF.

Una vez adelantada la revisión documental del expediente del contrato, se pudo observar que dicha adición fue solicitada por la Entidad a través de oficio del 11 de diciembre de 2015 dirigido a la Dirección Administrativa, en donde argumentan entre otros que, el contratista debe utilizar parte de la infraestructura y equipos que se encuentran instalados en la Entidad, y que dichos equipos han presentado inconvenientes operativos, así como también manifiestan que las tarjetas de estóps

con estaciones y aeropuertos del País. 2) Multiplexores para transporte de servicios aeronáuticos y corporativos en aptos y estaciones a través de la red nacional de comunicaciones terrestres y satelitales propios de la Entidad

Valor Inicial: \$2.413,4 millones.

Plazo Inicial: Siete (7) meses.

Hallazgo 22. Planeación Contrato 13000274-OJ-2013. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El Contrato de Compraventa 13000274-OJ, fue iniciado el 13 de enero de 2014, el plazo inicial vencía el 13 de agosto de 2014; no obstante, a la fecha de terminación, no se había cumplido con el objeto contractual, debido a problemas en la consecución de autorizaciones para el uso del espectro correspondiente para la instalación y puesta en servicio de los radioenlaces, trámite que correspondía adelantar a la Aeronáutica ante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MINTIC, lo que generó la suscripción del Adicional 01 del 13 de agosto de 2014, prorrogando el plazo por un término de 4 meses, es decir, hasta el 14 de diciembre del mismo año.

Posteriormente, el 7 de noviembre de 2014 se suscribe el Modificatorio 01 al contrato referido, a través del cual se modifica la forma de pago del contrato y las garantías del mismo. Ello, como consecuencia entre otros de, que a la fecha no se habían terminado las obras del CGAC y nueva torre de control de El Dorado, lo cual imposibilitaba el óptimo desarrollo de las actividades del ítem 1; razón por la cual se contempló la posibilidad de instalar provisionalmente equipos de radioenlaces y multiplexores en el C.N.A. para luego ser trasladados una vez sean entregadas y recibidas las obras del Centro de Gestión Aeronáutico de Colombia – CGAC y la nueva Torre de Control.

Así mismo, se procede a la suspensión temporal del contrato mediante Acta de suspensión No. 1 del 9 de diciembre de 2014, por un término de 10 meses, hasta el 9 de octubre de 2015, teniendo en cuenta las condiciones anteriores y que a la fecha de dicha Acta el contratista cumplió con las actividades programadas, sin que hayan finalizado las obras del CGAC y Torre de Control para el traslado de los equipos instalados provisionalmente.

No obstante que la Entidad informa en su respuesta a la observación (1000.250.2 – 2016043381 de noviembre de 2016) que cuenta con una firma (CONGES) contratada para el seguimiento y control de los procesos contratados, la cual se encarga entre otros de presentar ... informes periódicos del seguimiento, del progreso de las obras y contratos correspondientes, de igual manera, está

de octubre de 2015 y pagado por la Aeronáutica. Una vez realizados los cálculos por el Ente de Control se determinó que con base en el valor determinado por el contratista se estableció que el valor correspondiente a doce (12) funcionarios por siete (7) días, era de \$83.6 millones, presentándose una diferencia por \$27.8 millones, situación que origina un presunto detrimento patrimonial por este valor.

Las anteriores situaciones evidencian falta de efectividad en la aplicación de los controles y deficiencia en el seguimiento que debe realizarse al contrato, el presunto incumplimiento del principio de Responsabilidad artículo 26 numeral 1 y 4 de la ley 80 de 1993, así como de los principios de Eficiencia y Economía establecidos en el art. 209 de la Constitución Política.

Hallazgo 26. Acta de Modificación del Contrato 14000168 OK. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El 30 de octubre de 2015, se suscribió el acta de modificación del Contrato 14000168 OK de 2014 con referencia: Modificación sitios (aeropuertos) instalación inicial sistemas VCS, novedad avalada por el Comité de Adiciones, Modificaciones y Prórrogas, tal como consta en la Acta de fechas 28/07/2015. (no obstante, que en las hojas de las firmas aparecen del 27/07/2015) y 29/10/2015:

Sin embargo, en el Acta de Recibo Final de fecha 22/06/2016, manifiestan que mediante Acta de Comité de Prórroga y Adiciones con fecha 30/10/2015 se solicitó, justificó y se autorizó modificar algunos de los sitios de instalación acorde a las necesidades operativas de la Entidad de la siguiente manera:

Cuadro 6. Relación Aeropuertos Acta de Comité de Prórrogas.

Aeropuerto Inicial	Nuevo Aeropuerto
Bahía Solano	Manizales
Villa Garzón	Guaymaral
Puerto Inírida	Puerto Carreño

Fuente: Información suministrada por la Entidad (elaboración propia)

Cuadro 7. Relación Aeropuertos Acta de Recibo Final.

Aeropuerto Inicial	Nuevo Aeropuerto
Bahía Solano	Manizales
Villa Garzón	Valledupar
Puerto Inírida	Puerto Carreño
Valledupar	Guaymaral

Fuente: Información suministrada por la Entidad (elaboración propia)

La Entidad, mediante oficio 1000.250.2-2016039936 de fecha 7 de octubre de 2016, en el numeral 11, aclaran que no existe Acta de Comité de fecha 30 de octubre de 2015, toda vez que en esa fecha no sesionó dicho Comité, por lo que

oportunidad y con la cobertura de las Pruebas de Aceptación de Fábrica de los equipos adquiridos, tal como estaba estipulado en el Anexo 2 – Especificaciones Técnicas, no obstante, de ser éstas requisito indispensable para el envío de los equipos a Colombia, así como en el número de ingenieros, lo que originó un presunto incumplimiento del principio de Responsabilidad artículo 26 numeral 1 y 4 de la ley 80 de 1993, así como de los principios de Eficiencia y Economía establecidos en el art. 209 de la Constitución Política. Generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía \$61.2 millones.

Hallazgo 25. Entrenamiento en Fábrica Contrato 14000168 OK del 2014 - Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Teniendo en cuenta lo establecido para el entrenamiento en fábrica en el Anexo 2 – Especificaciones Técnicas en el numeral 11 para los ítems 1³⁹ y 2⁴⁰ y en Formato 7⁴¹ presentado por el contratista, no obstante, de no coincidir el número de funcionarios, se tomó como base para el análisis este último, donde hacían referencia que el entrenamiento en fábrica sería para ocho (8) funcionarios por dos (2) semanas.

Sin embargo, se observó que en la Resolución 02309 del 11 de septiembre de 2015, firmada por el Director General y Secretario General de la Aeronáutica Civil, donde confería una comisión de servicios en el exterior (Gatineau - Canadá), para doce (12) funcionarios, con el fin de participar por la Aeronáutica Civil de Colombia en Entrenamiento en Fábrica por una (1) semana comprendida entre el 13 al 19 de septiembre de 2015.

En respuesta dada por la Aeronáutica Civil, manifiestan que en el formato 7 de la propuesta dada por el Contratista (ítem 1 y 2) la capacitación era para ocho (8) funcionarios en total y la Entidad amplió la participación a doce (12) funcionarios, sin que aporten el debido documento soporte del acto administrativo donde se evidencie la autorización de la modificación de cambiando del número de días de catorce (14) a siete (7) y el número de funcionarios de ocho (8) a doce (12).

Con lo descritos desconocieron lo establecido en el Anexo 2 y el Formato 7, de que el entrenamiento en fábrica para los ítem 1 y 2 era por dos (2) semanas para ocho (8) funcionarios por \$111.4 millones, este valor estaba ya incluido en el monto total de contrato, el cual fue cobrado por el contratista en la factura 2 del 9

³⁹ "El entrenamiento en fábrica, está dirigido a dos (2) funcionarios de la Aeronáutica Civil con una duración de dos (2) semanas y los costos deberán incluirse en el valor de la propuesta y serán cubiertos en su totalidad por el contratista..."
⁴⁰ "El entrenamiento en fábrica, está dirigido a ocho (8) funcionarios de la Aeronáutica Civil con una duración de dos (2) semanas y los costos deberán incluirse en el valor de la propuesta y serán cubiertos en su totalidad por el contratista..."
⁴¹ Ítem 1 y 2 la capacitación es para ocho (8) funcionarios en total, durante dos (2) semanas

se asume que el acta a la cual hacen referencia en el Acta de Recibo Final es la relacionada anteriormente de fecha 28/07/2015 y 29/10/2015.

De acuerdo con lo descrito Aeropuerto de Valledupar la instalación que era de cuatro (4) posiciones fue cambiado, sin que se contara con el aval del Comité de Prórroga y Adiciones.

Estas situaciones son originadas por deficiencias de planeación, por cuanto la Entidad antes de proceder a efectuar la contratación de los nuevos equipos para comunicaciones de voz y datos -VCS- a nivel nacional, debió realizar análisis de las necesidades que tenían los Aeropuertos en sus comunicaciones, cuyos resultados fue plasmados en los estudios previos que soportaron y justificaron la contratación de los Equipos VCS a los Aeropuertos seleccionados, no obstante, las justificaciones dadas ante el Comité fueron: La cabina de la torre es demasiado pequeña, la energía del sitio es bastante inestable, la humedad de la región es bastante alta, se requiere de una sola posición, aeropuertos con alto índice de operación, aeropuertos no controlados pasaran a ser controlados en el corto y mediano plazo, aeropuertos que requieren de una nueva consola de comunicación, entre otros temas, hechos que eran previsibles en el momento en que se realizaron los estudios para determinar las necesidades y seleccionar los Aeropuertos aptos para esta contratación.

Además, no se dio estricto cumplimiento a lo aprobado por el Comité de Adiciones, Modificaciones y Prórrogas, es así que se cambiaron algunos sitios de instalación de los Aeropuertos y se incorporó el aeropuerto de Valledupar sin la respectiva aprobación del Comité.

Lo descrito anteriormente, evidencia la falta de una adecuada planeación en el desarrollo de los procesos contractuales que adelanta la Entidad.

Lo expuesto constituye una presunta vulneración del principio de Planeación el cual es una manifestación del principio de Economía consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 27. Formato Principios de Procedencia 0.92 – Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

En información suministrada por la entidad referente al proceso de 14000024 OS de 2014, en el **Formato Principios de Procedencia 0.92 – Título- Información General del Proyecto – Modalidades de Selección: Licitación Pública, Selección Abreviada, Concurso de Méritos y Contratación Directa**, se evidencia que los

formatos no están debidamente firmados por el Secretario de Sistemas Operacionales, por el Director General de la Aeronáutica Civil, ni por el Ordenador del Gasto, no obstante, que las demás firmas si están.

Situación originada por deficiencias en aplicación de los controles establecidos, lo que conlleva a adelantar procesos de contratación a partir de documentos que no se ajustan a parámetros establecidos en el Manual de Contratación Resolución 3553 de 2013, capítulo II Etapa Precontractual numeral 2.2. Documentos previos a los procesos de selección contractual, generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 28. Adendas y Modificaciones del Proceso Licitatorio 14000024 OS de 2014- Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Las adendas son el único mecanismo válido para modificar el pliego de condiciones, que tiene como propósito suprimir, adicionar o aclarar las condiciones del pliego o la invitación pública, sin embargo, en el desarrollo del proceso se evidencia:

a) Que en los documentos soportes del proceso 14000024 OS de 2014, hay dos (2) adendas con el número uno (1), de las cuales una hace referencia a modificaciones del cronograma, presupuesto oficial - forma de pago, lugar de ejecución del contrato y evaluación de la oferta - factores de ponderación, está adenda no está firmada sino tiene el sello "Original Firmado" y publicada en el SECOP el 26 de noviembre de 2014 y la otra adenda con No. 1, hace referencia a modificación del cronograma y se encuentra firmada y publicada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) como modificación del cronograma el 15 de diciembre de 2014.

b) Hay en el SECOP un archivo con el nombre de Modificación Cronograma 2, donde hace referencia a "La presente adenda forma parte integral de la Solicitud Pública de Oferta No. 14000024 OS..." (negrilla nuestra), de fecha 23 de diciembre de 2014, con el fin de modificar nuevamente las fechas de las actividades consignadas en el cronograma, sin embargo, algunas de estas actividades ya se encontraban vencidas a la fecha de su publicación en el cronograma del 15 de diciembre de 2014, según información consignada en el SECOP:

Cuadro B. Adendas.	
MODIFICACION DE CRONOGRAMA - 23/12/2014	
ACTIVIDAD	FECHA
Publicación de informe de evaluación de ofertas	17 de diciembre de 2014
Traslado para presentar observaciones al informe	18 y 19 de diciembre de 2014

Requeridas observaciones al informe de evaluación	22 de diciembre de 2014	24 de diciembre de 2014
Firma del contrato	Dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la notificación	Dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la notificación
Entrega de Garantías	Dentro de los dos (2) días hábiles a la firma del contrato	Dentro de los dos (2) días hábiles a la firma del contrato
Aprobación de Garantías	El día (1) hábil siguiente a la Entrega	El día (1) hábil siguiente a la Entrega

Fuente: SECOP

Es de anotar que las adendas y modificaciones relacionados anteriormente no tienen fecha, por lo que se tomó las fechas de publicación del SECOP.

c) En el Informe de Evaluación Solicitada Pública de Oferta 14000024 OS, publicada en el SECOP el 17 de diciembre de 2014, se citaba "... anexo a este informe se publica la evaluación técnica detallada...", sin embargo, esta fue publicada un día después, el 18 de diciembre de 2014 a las 4:43 p.m., incumpliendo lo establecido en el cronograma que estaba vigente para esa fecha, por cuanto los días 18 y 19 de diciembre los oferentes deberían de presentar las observaciones.

Estas situaciones son originadas por no dar cumplimiento a los parámetros determinados en el pliego de condiciones y en los cronogramas establecidos, debido a la falta de un adecuado, oportuno y riguroso seguimiento a los requisitos y control que tiene establecido la Aeronáutica para minimizar los riesgos en los procesos de contratación, presuntamente vulnerando el principio de Transparencia artículo 24 numeral 2 y 3 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 25 del Decreto 1510 de 2013⁴⁵, generando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 29. Anexo Técnico 2 Especificaciones Técnicas Proceso 14000024 OS.- Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con la información suministrada y anexa en el SECOP se evidencia las siguientes inconsistencias:

a) De acuerdo con lo descrito en la página 24, del Documento Respuesta Observaciones, se ve el análisis que hacen al numeral 15.3 Certificación de Experiencia del Proponente, Fabricante o Integrador del Anexo 2, donde hacen referencia que se anexa certificación de experiencia para un sistema instalado en el Departamento de Defensa de Canadá, esta certificación es expedida al fabricante por la compañía Nasitqu Corporation, que no es el cliente final para este proyecto. El cliente final de este proyecto es el Departamento de Defensa de Canadá y la certificación no está emitida por el cliente final.

⁴⁵ Norma vigente para la época de los hechos

Por lo expuesto anteriormente, la certificación anexa por el Consorcio referente al sistema instalado en el Departamento de Defensa de Canadá, expedida al fabricante por la respectiva compañía Nasitqu Corporation, no cumple con lo establecido en el anexo de que el oferente para ser habilitado deberá certificar que ha realizado durante los últimos diez (10) años proyectos que incluyan el suministro, instalación, y puesta en servicio de sistemas de características similares al objeto del presente proceso de contratación.

De acuerdo con la respuesta dada por la Aeronáutica, a esta observación es que, "No se acepta su observación, el consorcio cumple con lo solicitado", sin que haya explicación o soportes al respecto, ante la evidencia de que en la certificación anexa a la propuesta no está como cliente final ni el Oferente ni el Fabricante. Así mismo, en este documento en su pág. 40, donde hace referencia sobre este tema al mismo oferente la Entidad da respuesta "La entidad considera que el proponente cumple con lo solicitado".

La Situación descrita anteriormente, presuntamente desconoció lo exigido en los pliegos de condiciones que fueron pacta para dar pleno cumplimiento en lo determinado en el Anexo técnico 2, el cual hizo parte de la Solicitación Pública de Oferta, presuntamente en contravía de lo establecido en el artículo 25 principio de Economía en cuanto a la Selección Objetiva de la Ley 80 de 1993.

b) En el Anexo 2- en el numeral 14.2.5 - Personal Fábrica, en el documento de respuesta pág. 50, informan que verificada la certificación del fabricante Harris aportada en la oferta, esta hace referencia a otro proceso 1400026 OS, la Aeronáutica responde "oferente tiene razón en su afirmación", sin embargo, para el ítem 1 y 2 no se ve reflejada esta respuesta, por cuanto la calificación no fue modificada.

c) En las tres (3) evaluaciones técnicas realizadas por la Aeronáutica y publicadas en el SECOP, se observa en las hojas de Análisis de Experiencia Proponentes - Experiencia Específica, que el Consorcio, en los códigos UNSPSC 81161700 - Servicios de Telecomunicaciones y 81111500 Ingeniería de Software o Hardware, aparece calificado como "NO APARECE EN NINGUNO" y en el resumen manifiestan "... Nota 3: No cumple con la inscripción en códigos UNSPSC 81161700 y 81111500..."

De acuerdo con la respuesta dada por la Entidad, manifiestan que el consorcio si cumple con el requisito de inscripción en los códigos UNSPSC y el documento radicado el 22 de diciembre de 2014 donde anexan un (1) folio de la Cámara de Comercio se evidencia el registro de los dos (2) códigos en cuestión. No obstante,

<p>lo anterior la Aeronáutica Civil calificó en las tres (3) evaluaciones técnicas, incluida la del 23 de diciembre de 2014, que el proponente no cumplía con la inscripción en dichos códigos.</p> <p>Las anteriores situaciones descritas en los literales b) y c) son originadas por debilidades en los en los mecanismos de control y seguimiento de los procedimientos que tiene establecido la Aeronáutica.</p> <p>Hallazgo 30. Presentación de Oferta Proceso 14000024 OS - Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.</p> <p>En la oferta presentada por el Consorcio, no se evidencia que haya sido avalada por un Ingeniero Civil, tal como lo estableció el formato en su nota donde indica "En caso que el Representante Legal no sea Ingeniero Civil, deberá ser abonada por un profesional con ese perfil", ya que una vez verificada la información suministrada por la Aeronáutica y consultado el informe inicial de verificación de requisitos habilitantes y evaluación de aspectos jurídicos proceso de selección No. 14000024OS⁴⁶ de fecha 15 de diciembre de 2014, no se adjuntó el soporte donde se estaba avalando la presentación de la oferta por parte de un Ingeniero Civil.</p> <p>Estos hechos son originados por debilidades en los mecanismos de calidad, control y seguimiento en los parámetros establecidos para la calificación de las ofertas presentadas, infringiendo el principio de Transparencia artículo 24 numeral 5 de la Ley 80 de 1993, generándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.</p> <p>Hallazgo 31. Cláusulas del Contrato 14000168 OK. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Dentro de las cláusulas del Contrato de Suministro e Instalación 14000168 OK 2014, se evidencian algunas inconsistencias, como son:</p> <p>Cláusula Décima Tercera – Garantías:</p> <p>Anticipo: En una cuantía equivalente al cien por ciento (100%) del valor total del contrato con una vigencia igual al tiempo de ejecución y cuatro (4) meses más; sin embargo, de acuerdo con lo señalado en los estudios previos y los pliegos de condiciones la garantía es del cien por ciento (100%), sobre el valor entregado como anticipo (la póliza se constituyó por este valor) que es el deber ser y no⁴⁷ como lo tiene establecido el contrato.</p>	<p>Calidad y Correcto Funcionamiento de los Bienes: En una cuantía equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del contrato, con una vigencia igual al plazo de ejecución del contrato y tres años más contados a partir del acta de recibo final, sin embargo, de acuerdo con lo señalado en los estudios previos y los pliegos de condiciones la garantía hace referencia al veinte por ciento (20%) y no al diez por ciento (10%) como lo constituyó.</p> <p>Sobre este aspecto se debe señalar que existe riesgo al amparar los bienes adquiridos en un menor porcentaje al establecido en la evaluación de los riesgos que realiza la Entidad en la Etapa precontractual, que para este caso era del veinte por ciento (20%).</p> <p>Cláusula Trigésima Segunda - Documentos del Contrato, se evidencia que relacionan "a) La Solicitud Pública de Oferta Presentada el día 12 de Diciembre de 2014 para el Proceso 14000022_OS sus anexos y formatos... c) la Resolución de Adjudicación número 061110 de fecha 23 de Diciembre del 2014...", estos documentos no hacen parte de este contrato, es así, que mediante la Resolución No. 05685 de 20/11/2014 se realizó la solicitud pública de oferta para el proceso 14000024-OS y mediante la Resolución 06129 del 24/12/2014 se realizó la adjudicación.</p> <p>Estos hechos son originados por debilidades en los mecanismos de calidad, control y seguimiento en la elaboración de los contratos, así mismo, se observa una presunta transgresión del art.125 del Decreto 1510 de 2013⁴⁷, sobre suficiencia de la garantía de calidad de bienes, ya que se exigió un porcentaje menor al definido en estudio de suficiencia realizado por la Entidad. Generándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.</p> <p>Hallazgo 32. Rendimientos Financieros Contrato 14000168 OK - Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.</p> <p>Los Rendimientos Financieros generados en el Patrimonio Autónomo Consorcio 31-49455 en desarrollo del objeto del Contrato 14000168 OK de 2014, no fueron consignados a la Dirección del Tesoro Nacional (DTN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público acuerdo a lo establecido en el contrato en la cláusula séptima – Forma de Pago, parágrafo primero, "La AEROCIVIL en su carácter de entidad pública contratante, es la propietaria de los recursos entregados en modalidad de anticipo y, en consecuencia, los rendimientos financieros, si llegaran a generarse, pertenecen al Tesoro Nacional, caso en el cual deberán ser girados al mismo, en el mes siguiente al que se generaron".</p>
--	---

⁴⁷ Norma vigente para la época de los hechos

⁴⁶ Información suministrada por la Entidad casuística, oficio UMEAC-007 - Tomo 2ºº Págs. 52-59

Cuadro 9. Propuestas.

Oferta 1 Consorcio Consolas 2014	Oferta 2 Unión Temporal Torres de Cataluña Central 2014	Oferta 3 Unión Temporal Voz y Datos 2014	Oferta 4 Unión Temporal Voz y Datos 2014	Oferta 5 Unión Temporal Voz y Datos 2014 Torres
---	---	---	---	---

Fuente: Resolución 06129

Como se observa no relacionan la propuesta del Consorcio, a quién se le adjudicó el contrato, tal como lo manifiestan el artículo segundo de esta Resolución.

Situaciones originadas por debilidades en los mecanismos de control y calidad de la información que soportan los actos administrativos.

Hallazgo 34. Plan de Inversión del Anticipo del Contrato 14000168 OK
- Administrativo

De acuerdo con la información suministrada por la Entidad mediante oficio 1000.250.2-2016039936 de fecha 7 de octubre de 2016, no se evidencia que la Aeronáutica haya realizado seguimiento al Plan de Inversión y Ejecución del Anticipo, es así que anexan solamente los informes de la Fiduciaria de Enero a Junio de 2015 con un saldo pendiente por ejecutar de \$1.099.7 millones, esta situación es debido a que no se tienen un adecuado control y seguimiento de los recursos de la Entidad, de tal manera que permitiera garantizar que dichos recursos se aplicaran exclusivamente a la ejecución de este contrato.

Hallazgo 35. Pago de la Prima, Contrato 14000168 OK
- Administrativo.

El Consorcio no presentó en su oferta el recibo de constancia de pago de la prima así como lo exige el pliego de condiciones en el numeral 4 – Garantía de Seriedad de la Oferta, donde estipula “El oferente deberá constituir a su costa y presentar con su oferta, garantía de seriedad de la oferta con su respectivo recibo de constancia de pago de la prima...” (negrilla nuestra), debido a que no se da cumplimiento a lo establecido en el pliego, de acuerdo con la respuesta dada por la Aeronáutica que de conformidad con el artículo 7 de la ley 1150 de 2007, “... Las garantías consistirán en pólizas... **Tratándose de pólizas, las mismas no expirarán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral...**” No obstante, de ser este un requisito exigido por la Entidad, no allegaron el respectivo recibo de constancia de pago de esta prima.

Estos hechos son originados por debilidades en los procedimientos que tienen establecido la Aeronáutica para determinar los requisitos contemplados en la licitación pública y cumplirlos, por deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento.

Esta situación es originada por no dar aplicación a lo establecido en las cláusulas contractuales y a la Circular Técnica Reclamatoria 062 del 12 de junio de 2012, mediante la cual se establece la Guía Procedimiento para Reintegrar a la Aerocivil los Rendimientos Financieros que Produzcan los Recursos Administrados por Fiducias, en el numeral 7 –Materia, en su párrafo cuarto “Los rendimientos financieros que llegará a producir el anticipo administrado por la fiduciaria, pertenecen a la Aeronáutica Civil y deberán restituirse al momento de liquidar el contrato o de acuerdo a lo señalado en el contrato” (negrilla nuestra).

La Aeronáutica desconoció lo estipulado en la cláusula séptima del contrato, por cuanto los rendimientos financieros debieron ser consignados al mes siguiente de su generación a la Dirección del Tesoro Nacional; estos rendimientos fueron consignados por la Fiduciaria el 2 de diciembre de 2015 a la Caja General de la Aeronáutica Civil, recibo de caja 390761 por \$31.4 millones, así mismo, manifiesta la Entidad mediante oficio bajo radicado 1000.250.2-2016039936 del 7 de octubre de 2016 en el numeral 13, que dichos rendimientos no los consignó la Aerocivil a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda, habida cuenta que el anticipo fue girado con recursos propios.

Si bien es cierto, que el anticipo fue girado de recursos propios, los rendimientos se deben de girar a al.DTN, teniendo en cuenta lo estipulado en el contrato y a la Circular Técnica Reclamatoria 062. Generándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 33. Resolución de Adjudicación Contrato 14000168 OK
- Administrativo.

En la Resolución Número 06129, por la cual se Adjudica la Solicitud Pública de Oferta 14000024 OS de 2014, de fecha 24 diciembre de 2014, se evidencian las siguientes inconsistencias:

- a) En los considerandos hacen referencia “Que el cronograma final establecido para la Solicitud Pública de Oferta No. 14000024 OS fue el siguiente: ...” (negrilla nuestra), cronograma publicado en el SECOP el 15 de diciembre de 2014, no obstante, que ese no es el cronograma final, por cuanto el 23 de diciembre de 2014 hubo otra modificación al cronograma tal como aparece registrado en el SECOP, con este último cronograma se dio cumplimiento a la publicación de este acto administrativo de adjudicación o declaratoria de desierto que era el 24 de diciembre 2014.
- b) También, en los considerandos manifiestan “Que en la fecha y hora programada para el cierre, se presentaron las siguientes propuestas:...”

Hallazgo 36. Informe de Comisión Contrato 14000168 OK de 2014- Administrativo

De acuerdo con la información suministrada por la Aeronáutica, mediante oficio 4200.2016040354 del 10 de octubre de 2016, sobre el Informe de Cumplido de Comisión de Viáticos, en cumplimiento de la Resolución 02211 del 5 de septiembre de 2015, mediante la cual se confirió una comisión de servicios en el exterior para realizar las pruebas de aceptación de fábrica, en cumplimiento del Contrato 14000168 OK de 2014, a tres (3) funcionarios, se evidencia errores en la fecha "16 de septiembre de 2014" y que este informe no se encuentra debidamente firmado por los comisionados, evidenciándose deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de los informes rendidos por los funcionarios, creando dudas sobre la veracidad, credibilidad y confiabilidad de la información.

Hallazgo 37. Ingresos Equipos y Muebles Contrato 14000168 Ok de 2014 - Administrativo.

El ingreso de los veinte dos (22) equipos y los muebles adquiridos en desarrollo del objeto del Contrato 14000168 ok DE 2014, presenta incoherencia entre la información de las Actas de Recibo Parcial, Almacén y los Informes reportados por el contratista en la información suministrada por la Entidad se observó, con respecto a Almacén la falta de comprobantes de ingreso a almacén todos los elementos adquiridos, los comprobantes de egreso tienen fecha del 5 de junio de 2016, cuando ya se encontraban instalados la mayoría de los equipos y los muebles relacionados.

Situación similar se evidencia con los informes enviados por el contratista y las actas de recibo parcial, es así que en acta de recibo parcial 4 del 22 de febrero de 2016, mediante la cual se recibieron parcialmente los bienes objeto del contrato entre los cuales aparecen los Aeropuertos de Riohacha, San José de Guaviare, Puerto Carreño, San Vicente de Caguán, Manizales y Barrancabermeja; sin embargo, con los informes que rindió el contratista, anteriores a la fecha de recepción de los equipos manifiesta que fueron instalados y puestos en servicio, como se puede ver en los informes de los meses de noviembre y diciembre de 2015 y enero de 2016 y el acta de recibo es del 22 de febrero de 2016. En el acta de recibo parcial 5 del 22 de abril de 2016, relacionan el Aeropuerto de Valledupar no obstante, que según el informe del mes de noviembre de 2015, este quedó instalado y puesto en servicio.

Las anteriores situaciones, crean incertidumbre sobre la confiabilidad, certeza, oportunidad de la información, de las actividades realizadas por el Contratista así

idoneidad de las actas de recibo parcial y el control de los elementos en almacén de la Entidad.

Hallazgo 38. Acta de Suspensión Temporal Contrato 14000168 OK del 2014. Administrativo.

En el Acta de Suspensión Temporal del Plazo 001 de fecha 21/04/2016 se suspendió el plazo de ejecución del Contrato 14000168 OK del 2014, por el término de 31 días calendario, contados a partir del 22/04/2016 y hasta 22/05/2016, sustentada en los considerando que "... Dado que a la fecha se encuentra en operación parcial otros sistemas de Comunicaciones en importantes Aeropuertos de una alta densidad de tráfico como son los Aeropuertos de Cúcuta, Cali y Guaymaral, sitios donde se deben instalar los sistemas más robustos adquiridos en el contrato, es responsabilidad de la Aerocivil realizar los ajustes...", (negrilla nuestra). Sin embargo, a 30 de abril de 2016, los equipos contratados para estos Aeropuertos ya se encontraban instalados y en servicio, tal como consta en el informe rendido por el contratista Consorcio AERO- VCS11 - Informe de Instalación Sistemas VCS Contrato 14000168-OK-2014 - Actividades Realizadas en el mes de Abril de 2016, en su introducción "... Durante este mes se instalaron y se dieron al servicio los sistemas de comunicaciones en los aeropuertos de Corozal, Leticia, Cúcuta, Cali y Guaymaral..." (negrilla nuestra). Estas circunstancias son originadas por deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de la ejecución de los contratos, crean incertidumbre sobre la veracidad de la información de la ejecución del contrato, respecto a los temas observados.

3. DENUNCIAS Y OTRAS SOLICITUDES E INSUMOS

En desarrollo de la presente auditoría se abordaron las siguientes denuncias: 2016-92834-82111 -D, 2016-92836-82111 -D, 2016-95126-82110 -D, 2015-88505-82111 -D, 2015-88110-82111 -D, 2015-88546-82111-D, 2015-89453-82111 -D y 2015-91159-82111-D. Los resultados de la evaluación de las anteriores denuncias, serán dadas a conocer a los ciudadanos una vez se libere el presente informe de auditoría.

ANEXO 1: RELACION DE HALLAZGOS

No.	HALLAZGO	INCIDENCIA			
		A	D	F (EN MILLONES DE \$)	IP
1	Plan de Garantía Contrato 11000206 OK 2011	X	X	380.0	
2	Prueba de Aceptación en Fábrica, Contrato 11000206 OK - 2011.	X	X	16.2	
3	Transporte Sitio de Instalación - Pago Items 1, Contrato 11000206 OK - 2011.	X	X		X
4	Valor Pagado ítem 1.9, Contrato 11000206 OK - 2011.	X	X		
5	Elemento para Garantía, Contrato 11000206 OK - 2011.	X	X		
6	Fecha Acta de Liquidación, Contrato 11000206 OK - 2011.	X	X		
7	Cumplimiento de plazos del Plan de Implantación del Sistema de Gestión De Seguridad Operacional - SMS- en la Aerocivil.	X	X		
8	Firma del Documento de Política y Objetivos de Seguridad Operacional SMS en la Aerocivil.	X	X		
9	Facultades y Responsabilidades del Ejecutivo Responsable del Sistema de Gestión de Seguridad Operacional SMS de la Aerocivil.	X	X		
10	Viga Perimetral en Fanal de la Torre de Control del Aeropuerto El Dorado de Bogotá.	X	X		
11	Reflejo en Vidrios de la Torre de Control del Aeropuerto El Dorado de Bogotá.	X	X		

No.	HALLAZGO	INCIDENCIA			
		A	D	F (EN MILLONES DE \$)	IP
12	Escaleras en Concreto y Puerta de Acceso a Cabina de la Torre de Control del Aeropuerto el Dorado de Bogotá.	X	X		
13	Equipos Estación Satelital Cerro Santana.	X	X	272.3	
14	Responsabilidades Beneficiario del Contrato – Siniestro Cerro Santana y Cerro Pelagorro.	X	X		
15	Planeación - Ejecución del Contrato 8000280 OK-2008.	X	X	801.3	
16	Cambio Condiciones Manejo Anticipo, Contrato 13000250 OK 2013.	X	X		
17	Garantías del Contrato 13000250 OK.	X	X		
18	Antena G7, Contrato 13000250 OK	X	X		
19	Plazo y Ejecución del Contrato 13000250 OK 2013.	X	X		
20	Actualización Radar Carimagua, Contrato 15000346 OK.	X	X		
21	Ejecución Contrato 14000165-OK.	X	X		
22	Planeación Contrato 13000274-OJ-2013.	X	X		
23	Adición contrato 14000169-OK-2014.	X	X		
24	Pruebas de Aceptación de Fábrica Contrato 14000168 OK del 2014.	X	X	61.2	
25	Entrenamiento en Fábrica contrato 14000168 OK del 2014.	X	X	27.8	
26	Acta de Modificación del Contrato 14000168 OK.	X	X		
27	Formato Principios de Procedencia 0.92 .	X	X		
28	Adendas y Modificaciones del Proceso Licitatorio 14000024 OS de 2014.	X	X		
29	Anexo Técnico .2 Especificaciones Técnicas Proceso 14000024 OS.	X	X		
30	Presentación de Oferta Proceso 14000024OS.	X	X		

No.	HALLAZGO	INCIDENCIA			
		A	D	F (EN MILLONES DE \$)	IP
31	Cláusulas del Contrato 14000168 OK.	X	X		
32	Rendimientos Financieros Contrato 14000168 OK.	X	X		
33	Resolución de Adjudicación Contrato 14000168 OK de 2014.	X			
34	Plan de Inversión del Anticipo Contrato 14000168 OK.	X			
35	Pago de la Prima Contrato 14000168 OK 2014	X			
36	Informe de Comisión contrato 14000168 OK de 2014	X			
37	Ingresos Equipos y Muebles Contrato 14000168 OK de 2014	X			
38	Acta de Suspensión Temporal Contrato 14000168 ok del 2014.	X			
	TOTAL	38	32	1.558.8	1

A: Hallazgo administrativo

D: Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

F: Hallazgo administrativo con presunta incidencia Fiscal

IP: Hallazgo administrativo para Indagación Preliminar

CONTENIDO

Gaceta número 56- Martes, 7 de febrero de 2017 SENADO DE LA REPÚBLICA INFORMES DE AUDITORÍA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Informe de Auditoría, Agencia Nacional de Infraes-	<p>estructura Concesión Vial Cartagena Barranquilla Adicional 9 de junio de 2010 1</p> <p>Informe de Auditoría, Agencia Nacional de Infraestructura Modo portuario - Vigencia 2015.. 21</p> <p>Informe de Auditoría, Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL 59</p>
--	---

