|  |  |
| --- | --- |
| **Fecha:** | 02 de agosto de 2019 |
| **Proceso Auditado:** | **CONTRATACIÓN** |
| **Responsable del Proceso:** | MARCELA ROCÍO MÁRQUEZ ARENAS - Responsable Directivo |
| **Auditores:** | EDNA MATILDE VALLEJO GORDILLO - Jefe Oficina de Control Interno  IGOR ARAFAT GUTIÉRREZ STAND - Auditor líder  SANDRA PATRICIA GUERRERO RAMIREZ - Auditora acompañante |

|  |  |
| --- | --- |
| **OBJETIVO:** | Evaluar el cumplimiento del Objetivo, Políticas y Controles del **PROCESO CONTRATACIÓN** documentado en el Sistema de Gestión –SIG, de conformidad con la programación del Programa Anual de Auditoria - PAA, aprobado por el Comité Institucional de Control Interno de la UAERMV. |
| **ALCANCE:** | Esta evaluación cobija las actividades ejecutadas en el Proceso Contratación en el periodo comprendido 01-08-2017 a 30-09-2018 para los siguientes aspectos:  1. La alineación del Plan Estratégico Institucional frente al Plan de Acción del proceso.  2. El cumplimiento de las metas institucionales asociadas al proceso y los indicadores con los cuales se reportó el cumplimiento.  3. El cumplimiento de las Políticas de Operación: 1) "Dar cumplimiento a lo estipulado del Estatuto de Contratación y sus decretos reglamentarios y del Manual de Contratación y del Manual de Interventoría y Supervisión de la entidad". 2) "... y las “Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública” consignadas en el Capítulo 4 de la LEY 1474 de 2011 por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".  4. El cumplimiento del numeral 9. APLICACIÓN DE MULTAS Y SANCIONES establecido en el Manual de Interventoría y Supervisión versión 6.0 Código SIG CON-MA-002; el numeral 4.2.11 SANCIONES POR INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES establecido en el Manual de Contratación versión 8 Código SIG CON-MA-001 y la aplicación del FORMATO CON-FM-029 SOLICITUD DE MULTAS A CONTRATISTAS versión 3.  5. El cumplimiento del "Manual de Interventoría y Supervisión de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial" identificado con código CON-MA-002, versión 6.0 del SIG, adoptado por medio de la Resolución No.449 del 26 de agosto de 2015 y la aplicación del formato CON-FM-014 ACTA DE ENTREGA DE INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN versión 3.  6. El cumplimiento del artículo primero de la Resolución 331 del 17 de junio de 2016 "Por medio de la cual el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial delega unas funciones". El cumplimiento del artículo segundo de la Resolución 079 del 7 de marzo de 2017 "Por medio de la cual se realiza una modificación a la Resolución 331 del 17 de junio de 2016 - delegación de algunas funciones por parte del Director General de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV".  7. La eficacia de los controles implementados en el mapa de riesgos identificados por el proceso.  8. Seguimiento a las recomendaciones generadas en la auditoría ejecutada por la OCI al proceso en 2017 (ver Informe de auditoría anterior).  9. Evaluar el cumplimiento de las medidas establecidas en la Directiva 003/2013, respecto al numeral 2. “Frente al cumplimiento de manuales de funciones y de procedimientos”. Resolución No. 583 del 23 de octubre de 2015, ‘’Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV)”. Para los funcionarios de los cargos asignados al proceso.  10. Cumplimiento de las Políticas Generales de Tecnología y Seguridad de Información y Comunicaciones V2.0 en los siguientes numerales:  3.8. Control de accesos.  4. Política de protección y respaldo de la información.  8.12. Instalación de software por los Usuarios. |
| **CRITERIOS DE AUDITORÍA:** |  |

|  |
| --- |
| **HALLAZGOS DE LA AUDITORÍA:** |
| En cumplimiento del plan de auditoría previsto para el **PROCESO CONTRATACIÓN**, se adelantaron las siguientes actividades:   * Programación y desarrollo de una (1) reunión de Apertura y cuatro (4) mesas de trabajo con integrantes del Proceso Contratación quienes atendieron la auditoría. * Revisión de documentos físicos y documentos publicados en la WEB de la entidad. * Análisis de la documentación e información recibida en físico y por correo interno.   Como resultado de la auditoría se identificaron **diez (10) hallazgos**, que se detallan por temas, a continuación:   * **TEMA: METAS INSTITUCIONALES ASOCIADAS AL PROCESO Y LOS INDICADORES REPORTADOS.**   **PLAN DE ACCIÓN**  En la mesa de trabajo del 10 de diciembre de 2018, se revisaron y analizaron, con el equipo auditado, los resultados de las metas propuestas y los indicadores de gestión con los cuales se reportó el cumplimiento de los planes de acción, obtenidos del link de Transparencia publicado en la página WEB de la entidad; así mismo, se solicitaron los soportes documentales que dieran cuenta de su cumplimiento.  **HALLAZGO 1.** para el periodo Agosto – Diciembre 2017, en el plan de acción del proceso, el cual está contenido en el documento PES-FM-002 V7 “*FORMULACIÓN, SEGUIMIENTO, REFORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN*” se establecieron como actividades *“Realizar reuniones bimensuales con el equipo de trabajo para iniciar criterios en materia contractual*”, cuya meta propuesta era conseguir el 60% de los contratos con criterios unificados; Se **evidenció** que al solicitar al equipo auditado las actas de reunión o el documento registro de estas reuniones, no fueron aportadas.  **Lo anterior** **incumple** el numeral 2.4 del documento “*Instructivo Control de Información Documentada*” con Código SIG-IN-001 Versión 10, que establece:  *“...  Numeral 2.4 DOCUMENTOS DEL NIVEL 4: QUE DESCRIBEN ¿QUÉ SE HIZO?: En la base de la Pirámide Documental, corresponden a los REGISTROS: que son todos los documentos firmados, que generan evidencia, con los cuales se reflejan los resultados obtenidos en las diferentes actividades...”*  **Reunión de cierre de la auditoría – aportes del equipo auditado.**  En la reunión de cierre de la auditoría del 28 de mayo de 2019, el proceso auditado adjunto como evidencia para solicitar el cierre del hallazgo, copia de correo interno remitido el 27 de febrero de 2018 al abogado de la Oficina de Control Interno- OCI cuyo asunto se lee: *“Envio soportes plan de mejoramiento CON”* al cual leanexaron en PDF cinco (5) actas y/o listas de asistencia cuyos temas se leen en el encabezado: “*Interventoría y Supervisión Contractual”*, “*Lineamientos estudios del sector y liquidación de contratos/convenios*”, “*Charla SECOP II con los directivos*”, “*Interventoría, supervisión y Planeación de la contratación – Estudios del Sector*” y *“Socialización circular No. 10 – Secretaría Jurídica Distrital*", llevadas a cabo los días 16-06-2017, 14-09-2017, 25-09-2017, 11-10-2017 y 30-10-2017, respectivamente; el texto del correo aclara: *“ … Adjunto envió las listas de asistencia de las diferentes capacitaciones que brindo la oficina de contratación y una que fue realizada como apoyo por la oficina asesora jurídica en la vigencia 2017”* **(SIC).**  **Análisis de la OCI a los aportes del equipo auditado.**  Al verificar los documentos referidos contra el criterio de auditoría fijado, se confirmó que sólo el acta de *“Socialización circular No. 10 – Secretaría Jurídica Distrital*" del 11-10-2017 coincide con el reporte de cumplimiento del plan de acción 2017 para el mes octubre; esto fue consultado a través del link <https://www.umv.gov.co/portal/transparencia/>, ver pantallazo adjunto.    Lo anterior, no desvirtúa que el proceso no cuenta con las listas de asistencia de “Producto o resultado” del cumplimiento de esta actividad a pesar de haberse reportado en su momento 100% de ejecución; por lo tanto, se **ratifica** el hallazgo.  **INDICADORES**  **HALLAZGO 2.** En la caracterización del proceso se establecieron los indicadores CON-IND-001 “*Indicador de Contratos celebrados por tipo de contrato*”y CON-IND- 002 “*Indicador de Seguimiento al plan de adquisiciones*”; al solicitar al equipo auditado los registros con los cuales se obtuvieron los resultados para medir estos indicadores se **evidenció** que los soportes no fueron aportados.  **Lo anterior** **incumple** el numeral 2.4 del documento “*Instructivo Control de Información Documentada*” con Código SIG-IN-001 Versión 10, que establece:  *“...  Numeral 2.4 DOCUMENTOS DEL NIVEL 4: QUE DESCRIBEN ¿QUÉ SE HIZO?: En la base de la Pirámide Documental, corresponden a los REGISTROS: que son todos los documentos firmados, que generan evidencia, con los cuales se reflejan los resultados obtenidos en las diferentes actividades...”*  **Reunión de cierre de la auditoría – aportes del equipo auditado.**  En la reunión de cierre de la auditoría del 28 de mayo de 2019, el proceso auditado adjunto como evidencia para solicitar el cierre del hallazgo, copia del correo interno remitido el 12 de enero de 2018 al contador de la OCI, cuyo asunto se lee: “*Seguimiento PAA a Diciembre 2017”* al cual le anexan un archivo en Excel.    **Análisis de la OCI a los aportes del equipo auditado.**  Al verificar el contenido del archivo recibido en OCI en 2018, contra el criterio de auditoría fijado, no fue posible confirmar la fuente de la información para la medición del indicador CON-IND- 002 “*Indicador de Seguimiento al plan de adquisiciones*” en forma trimestral, tal como lo reportó el proceso en su momento.  Lo anterior, debido a que la estructura del archivo en Excel en su encabezado no contiene las variables establecidas en la fórmula: *“Número de procesos contractuales iniciados en el periodo”* y *“Número de procesos contractuales programados en el Plan…*”; tampoco permite identificar la programación para un periodo específico, en este caso trimestral, ni el estado los procesos durante el mismo periodo, lo cual se demuestra con los pantallazos tomados de la hoja de vida del indicador y los resultados reportados contra el archivo en Excel, así:    <https://www.umv.gov.co/portal/transparencia/> **6.3.1 Indicadores de Gestión,**[**Seguimiento Indicadores IV Trim 2017**](https://www.umv.gov.co/_transparencia2017/Transparencia-Pagina-WEB/6.Planeacion/6.3Metasobjetivoseindicadoresdegestion/6.3.1IndicadoresdeGestion/2017/IndicadoresdeGestion31Diciembre2017.xlsx)    Tomado del Excel remitido el 12 de enero de 2018 al contador de la OCI, cuyo asunto se lee: “*Seguimiento PAA a Diciembre 2017*  Teniendo en cuenta que la evidencia aportada como fuente de información para la medición del indicador no es consistente con lo registrado en la hoja de vida ni se recibió evidencia para la medición del otro indicador, se **ratifica el hallazgo**.   * **TEMA: APLICACIÓN POLÍTICAS DE OPERACIÓN.**   En mesa de trabajo llevada a cabo el 10 de diciembre de 2018, el equipo auditado explicó cómo se realizaba el reparto de los documentos precontractuales y procesos contractuales en los integrantes del grupo de contratos en el año 2017 y la reorganizaron en tres subgrupos de trabajo que se realizó en 2018; adicionalmente, por parte de OCI se verificaron las carpetas contractuales 009 de 2017, 098 de 2017, 111 de 2017, 124 de 2017, 292 de 2017, 010 de 2018, 031 de 2018, 032 de 2018, 254 de 2018, 356 de 2018, 383 de 2018, con el objeto de evaluar como parte del alcance de esta auditoría la política de operación: *“Dar cumplimiento a lo estipulado del Estatuto de Contratación y sus decretos reglamentarios y del Manual de Contratación y del Manual de Interventoría y Supervisión de la entidad".*  **HALLAZGO # 3.** En la revisión de las carpetas contractuales 009 de 2017, 098 de 2017, 111 de 2017, 124 de 2017 y 292 de 2017, **se evidenció** que no reposa como parte de los documentos el estudio del sector.  **Lo anterior incumple** lo señalado por el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”*, artículo 2.2.1.1.1.6.1., el cual establece: “*Deber de análisis de las Entidades Estatales.* *La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.*  Adicionalmente, **incumple** lo prescrito por el numeral 4.1.3 “*Requisitos mínimos para iniciar un proceso de contratación”* delManual de Contratación CON-MA-001 Versión 8, de la UAERMV.  **Reunión de cierre de la auditoría – aportes del equipo auditado.**  En la reunión de cierre de auditoría del 28 de mayo de 2019, el equipo auditado precisó que el estudio del sector para la muestra analizada está contenido como parte de los estudios previos de los contratos mencionados; así mismo, la Secretaria General manifestó que la versión del Manual de Contratación señalada como criterio de auditoría no había sido expedida cuando se suscribieron estos contratos; por lo tanto, no era exigible este requisito.  **Análisis de la OCI a los aportes del equipo auditado.**  Verificado lo anterior por parte del equipo auditor, no se encontró como parte de los estudios previos de los contratos de la muestra, el estudio del sector respectivo inmerso en ellos.  De otra parte, al analizar la solicitud recibida de revisar la versión del documento que fue tomado como criterio de auditoría, el Manual de Contratación CON-MA-001 Versión 7 de la UAERMV de enero de 2017, en el numeral 4.1.3 “*Requisitos mínimos para iniciar un proceso de contratación”*, establece:  *“De conformidad con la normatividad vigente, la cuantía, el tipo de contrato a celebrar y lo previsto en el Plan Anual de Adquisiciones, la Secretaría General dará inicio a los procesos de contratación, previa verificación del cumplimiento de los siguientes requisitos mínimos:*  *- Estudios y documentos previos con sus correspondientes soportes.*  ***- Estudios de Sector. (Artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082)-***  *- Certificado de disponibilidad presupuestal.*  *- Proyecto de Pliego de Condiciones o la invitación pública para el caso de procesos de mínima cuantía.*  *- Documentos que identifican al contratista (si es el caso)”.* Negrilla fuera de texto.  Dado que lo informado por el equipo auditado en la mesa de cierre de la auditoría no desvirtúa lo evidenciado, se **ratifica el hallazgo**.   * **TEMA: CUMPLIMIENTO DEL NUMERAL 9. “APLICACIÓN DE MULTAS Y SANCIONES” DEL MANUAL DE INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN, NUMERAL 4.2.11 “SANCIONES POR INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES” DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN Y APLICACIÓN DEL FORMATO CON-FM-029 “SOLICITUD DE MULTA A CONTRATISTAS”.**   En mesa de trabajo llevada a cabo el 13 de diciembre de 2018, el equipo auditado informó que durante el periodo de la auditoría concluyeron dos (2) procesos sancionatorios a los contratos 158 y 549 de 2017 y estaba en curso el proceso de imposición de multa por incumplimiento parcial al contrato 561 de 2017.  **HALLAZGO # 4 (REDACCIÓN INFORME PRELIMINAR).**  Verificadas en las carpetas de los contratos 549 y 561 de 2017, los documentos que soportan las actuaciones adelantadas en estos procesos sancionatorios, en los cuales los ordenadores del gasto son diferentes, **se evidenció** que:   * Los informes de supervisión, a través de los cuales se pone en conocimiento de la Secretaría General, el presunto incumplimiento por parte del contratista, no contenían la totalidad de la información ni la documentación que detalla el numeral 9 del manual y en el caso del contrato 561 se había suscrito el acta de recibo y terminación del contrato y ordenado el pago, tal como se detalla a continuación:   **Contrato 561 de 2017**   * Informe del supervisor, remitido a la Secretaría General a través del memorando 20181140045253 del 09 de agosto de 2018 (fls.1-8, carpeta 2): no se evidencian copias de los oficios enviados a la aseguradora ni el balance financiero ni de ejecución del contrato. * El Informe del supervisor remitido a la Secretaría General a través del memorando 20181140045253 del 09 de agosto de 2018 (fls.1-8, carpeta 2) donde informa el presunto incumplimiento se presenta 2 meses después de suscrita el acta de recibo final y terminación del contrato del 5 de junio de 2019, donde emite el recibo a satisfacción. * En la carpeta contractual se evidenció que el supervisor ordenó el pago del valor del contrato un día después de remitido el informe de presunto incumplimiento al cual se adjuntó el acta de recibo final y terminación del contrato.   **Contrato 549 de 2017**  Informe del supervisor remitido a la Secretaría General a través del memorando 20181000033563 del 23 de mayo de 2018 (fls.895-897, carpeta 5): no se evidencian las copias de los oficios enviados a la aseguradora ni el balance financiero ni de ejecución del contrato.   * Acompañamiento de la Oficina Asesora Jurídica. En ninguno de los informes de la supervisión se encontró evidencia del acompañamiento por parte de la Oficina Asesora Jurídica. * En la carpeta contractual, del contrato 561 de 2017, los documentos que forman parte del proceso sancionatorio llevado a cabo entre el 17 de octubre y el 21 de diciembre de 2018, se agruparon en una carpeta denominada “*CONTRATO 561-2017 INCUMPLIMIENTO PARCIAL CARPETA 1*“; no obstante, en el contrato 549 de 2017, los documentos se encuentran inmersos dentro de la ejecución del mismo.   **Lo anterior incumple** el numeral 9 del Manual de Interventoría y Supervisión de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, el cual establece a folio 34:  “***9. APLICACIÓN DE MULTAS Y SANCIONES.***  *…*  *Para todo tipo de contrato, cuando se advierta de un posible incumplimiento de las obligaciones contractuales, el supervisor y/o interventor debe informar oportunamente a la Secretaría General, allegando los documentos y soportes previstos en el artículo 86 de la Ley 1474****, a fin de evaluar jurídicamente el caso y de considerarse procedente iniciar del trámite administrativo de aplicación de multas o sanciones de conformidad con la ley****, en caso de incumplimiento total o parcial de las obligaciones estipuladas en el contrato.*  *La información debe ser suministrada por el supervisor y/o interventor quien evaluará el componente técnico del incumplimiento y remitirá la información correspondiente a la Secretaría General de la UAERMV, para el trámite respectivo. En caso que la interventoría incluya el componente jurídico, el interventor tendrá la responsabilidad de allegar a la Secretaría General el sustento jurídico para el inicio de la actuación.*  *De igual forma,* ***la Oficina Asesora Jurídica realizará el acompañamiento respectivo*** *y brindará todo el soporte jurídico que se requiera durante todo el trámite administrativo.*  *La solicitud de trámite de imposición de multas debe venir acompañada del informe detallado de la interventoría o de la supervisión, según sea el caso, el cual debe contener como mínimo lo siguiente:*   * *Requerimientos efectuados al contratista con la respectiva trazabilidad.* * *Análisis de las respuestas emitidas por el contratista.* * *Fundamentos del porqué debe multarse o aplicarse la sanción prevista en el contrato o la normatividad vigente.* * *Tasación de las multas de conformidad con los porcentajes establecidos en el contrato, ya sea por días de atraso respecto del programa de trabajo o por otros eventos de incumplimiento de las obligaciones contractuales.* ***En todo caso, la tasación debe ser adecuada y proporcional al incumplimiento generado y los daños o perjuicios que se esté generando para la UAERMV.*** * *Copia de los traslados de las observaciones al contratista.* * *Copia de los descargos y justificaciones.* * ***Copia de los oficios enviados a la aseguradora.*** * *Relación de las cláusulas contractuales presuntamente incumplidas.* * ***Balance financiero y de ejecución del contrato****.* * *Las demás disposiciones del artículo 86 de la Ley 1474 o de la norma que lo modifique, sustituya o derogue.”* Negrilla y subrayado fuera de texto.   **Reunión de cierre de la auditoría – aportes del equipo auditado.**  En la reunión de cierre de auditoría del 28 de mayo de 2019, el equipo auditado manifestó que como parte de los ajustes previstos para incluir en el Manual de Interventoría y Supervisión de la entidad, a la fecha en actualización, se eliminará la obligación al supervisor de tasar los perjuicios por presunto incumplimiento contractual debido a que en ninguna parte del Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 se le delega esta actividad; así mismo, que la responsabilidad del Proceso Contractual está en cabeza de la Secretaría General y no era necesario el acompañamiento de la Oficina Asesora Jurídica, salvo en casos específicos, lo cual también sería eliminado del manual.  De otra parte, el equipo auditado precisó que la entidad tiene la potestad de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria por el incumplimiento parcial del contrato posterior a su terminación y una vez efectuado el pago, lo cual es otorgado bajo la normatividad vigente y la jurisprudencia aplicable, según pronunciamientos que le serán remitidos a la OCI por correo interno, posterior a la reunión.  Vía email, el 29 de mayo de 2019, se recibió del equipo auditado concepto emitido por Colombia Compra Eficiente a la Contraloría de Cundinamarca relacionado con la consulta sobre el *“Procedimiento para la declaratoria de incumplimiento y prescripción para hacer efectivo el pago de los perjuicios causados”*, en el cual se resolvió la siguiente pregunta:  *“¿Cuál es el término de caducidad o prescripción, que tiene una entidad pública, para solicitarle al contratista pago de perjuicios o posibles incumplimientos del contrato una vez se realiza acta de terminación y entrega del mismo?”*  Al respecto, Colombia Compra Eficiente, entre otras cosas señaló:  *“… Una vez termine el plazo de ejecución del contrato, la Entidad Estatal tiene la posibilidad de declarar el incumplimiento hasta el término para realizar la liquidación. Si durante dicho término, la Entidad Estatal encuentra que existe el incumplimiento, deberá expedir un acto administrativo que lo declare, cuantificando los perjuicios del mismo, imponiendo las sanciones pactadas en el contrato e imponiendo la cláusula penal, según corresponda…”*  **Análisis de la OCI a los aportes del equipo auditado.**  Verificado lo anterior por parte del equipo auditor, se acepta el concepto aportado como evidencia y se modifica la redacción del hallazgo en lo correspondiente; no obstante, se aclara que no se desvirtúan los demás aspectos relacionados con los contenidos del informe de supervisión establecidos en el Manual de Supervisión e interventoria vigente los cuales no se cumplieron.    **El hallazgo modificado, de acuerdo a las precisiones antes señaladas es el siguiente:**  **HALLAZGO # 4.**  Verificadas en las carpetas de los contratos 549 y 561 de 2017, los documentos que soportan las actuaciones adelantadas en estos procesos sancionatorios, en los cuales los ordenadores del gasto son diferentes, **se evidenció** que:   * Los informes de supervisión a través de los cuales se pone en conocimiento de la Secretaría General el presunto incumplimiento por parte del contratista, no contenían la totalidad de la información ni la documentación que detalla el numeral 9 del Manual de Interventoría y Supervisión, tal como se detalla a continuación:   **Contrato 561 de 2017**   * Informe del supervisor, remitido a la Secretaría General a través del memorando 20181140045253 del 09 de agosto de 2018 (fls.1-8, carpeta 2): no se evidencian copias de los oficios enviados a la aseguradora ni el balance financiero ni de ejecución del contrato.   **Contrato 549 de 2017**   * Informe del supervisor remitido a la Secretaría General a través del memorando 20181000033563 del 23 de mayo de 2018 (fls.895-897, carpeta 5): no se evidencian las copias de los oficios enviados a la aseguradora ni el balance financiero ni de ejecución del contrato.   ­Acompañamiento de la Oficina Asesora Jurídica. En ninguno de los informes de la supervisión se encontró evidencia del acompañamiento por parte de la Oficina Asesora Jurídica.  En la carpeta contractual 561 de 2017, los documentos que forman parte del proceso sancionatorio llevado a cabo entre el 17 de octubre y el 21 de diciembre de 2018, se agruparon en una carpeta denominada “*CONTRATO 561-2017 INCUMPLIMIENTO PARCIAL CARPETA 1*“; no obstante, en el contrato 549 de 2017, los documentos se encuentran inmersos dentro de la ejecución del mismo.  En virtud de lo señalado por la cláusula vigésima tercera del contrato, persiste para la entidad el deber de liquidarlo, lo cual será objeto de seguimiento por parte de esta oficina.  **HALLAZGO # 5:** En la carpeta del contrato 549 de 2017 se evidenció que:   * En las citaciones al inicio de la audiencia al contratista y a la compañía de seguros, suscritas por el ordenador del gasto, no se adjuntó el informe mediante el cual el supervisor pone de presente el incumplimiento (fls.895 – 897 carpeta 5). * El informe de incumplimiento se soporta en dos informes de supervisión, uno de ellos suscrito por el Asesor Técnico de la Dirección General de la UAERMV, a través del memorando 20181010033903 del 25 de mayo de 2018 (fls.788-793 carpeta 5), quien para esa fecha no ostentaba la calidad de supervisor, por cuanto se había sido reasignado la supervisión del contrato a otro asesor, a través del memorando 20181150024993 del 21 de marzo de 2018 (fl.388 carpeta2), suscrito por el Director General de la UAERMV. * Tasación de perjuicios. En ninguno de los dos procesos sancionatorios referidos en los cuales se hizo efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria,el informe de la supervisión estimó los perjuicios derivados del daño ocasionado a la entidad por el incumplimiento del contrato. * Las actas que registran las actuaciones llevadas a cabo durante el desarrollo de la audiencia no cuentan con criterios estandarizados en cuanto a la formalidad del acta y de quienes la suscriben, dado que en el proceso dentro del Contrato 561 de 2017 no se suscriben, solo se les adjunta la lista de los asistentes y en el proceso dentro del Contrato 549 de 2017 las suscribe la jefe de Oficina Asesora Jurídica.   Lo anterior **incumple** lo establecido por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el cual señala:  “***Artículo 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.****Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento****, cuantificando los perjuicios del mismo,*** *imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*  *a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan,* ***acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación*** *y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;*  De otra parte, la Directiva 027 de 2018 expedida el 28 de diciembre de 2018 por la Secretaría Jurídica Distrital, cuyo asunto es “Potestad sancionatoria de la Administración – multa y cláusula penal pecuniaria”, precisa:  *…*  ***2.    La cláusula penal pecuniaria.***    ***“… la cláusula penal pecuniaria, como medida que, en principio, de acuerdo a lo dispuesto por la normativa y la jurisprudencia relativa a contratación pública bajo el Estatuto General de Contratación de la Administración, tiene el fin de resarcir los perjuicios que se hayan consolidado por un presunto incumplimiento del contratista.***  *...*  *Teniendo en cuenta lo anterior, la Secretaría Jurídica Distrital se permite dar unos lineamientos con miras a la aplicación y efectividad de la Cláusula Penal Pecuniaria en las relaciones jurídico contractuales que celebre la Administración Distrital:*    *1. La cláusula penal pecuniaria no es obligatoria y por tal motivo, se debe pactar en los negocios jurídicos en los cuales se considere pertinente. Para tal efecto, se podrán contemplar las diferentes acepciones que la Ley ha dado a la figura,* ***teniendo en cuenta que en principio, a efectos de la contratación de la administración pública, la cláusula penal tiene el carácter de tasación de perjuicios.***    *2. De acuerdo con lo señalado en el artículo*[*86*](https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=43292#86)*de la Ley 1474 de 2011, en la citación a rendir descargos en el proceso que tiene como fin declarar el incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria,* ***deben tasarse los perjuicios causados, perjuicios que deben estar consolidados, esto es, que sean ciertos y determinados, pues sobre esos mismos hechos, la Entidad no podrá volver a requerir al contratista****.* (Negrillas y subrayas no son del texto).  **Reunión de cierre de la auditoría – aportes del equipo auditado.**  En reunión de cierre de auditoría del 28 de mayo de 2019, el equipo auditado manifestó que el informe del presunto incumplimiento a que se hace referencia fue anexado a la citación de audiencia remitida al contratista, aun cuando este no se haya relacionado en los documentos anexos, dado que, si esto no se hubiese llevado a cabo, originaría la imposibilidad de iniciar el proceso de incumplimiento.  Así mismo, se manifestó con respecto a la tasación de perjuicios, que en el contrato se establece una tasación anticipada y por ende no se requiere la tasación precisa de los mismos.  **Análisis de la OCI a los aportes del equipo auditado.**  Para confirmar la afirmación recibida en la reunión de cierre, respecto de los anexos en la citación, el auditor líder solicitó al Proceso Gestión Documental-GDO, a través de correo interno del 15 de julio y reiterado el 22 de julio de 2019, en los siguientes términos:  *"De manera atenta, de acuerdo a la solicitud de verificación de la prueba de entrega con los anexos de la comunicación con radicado 20181100044381 del 25 de mayo de 2018, me permito solicitar sea remitida a esta dependencia la planilla con la cual fue remitida, así como la prueba de entrega y los anexos entregados con el oficio señalado…"*  La respuesta recibida de la líder del proceso GDO, mediante correo electrónico con asunto "Acuse de Recibo del Rad: 20181100044381", incluyó el oficio en PDF con el radicado señalado, que contiene sello de constancia de recibido por parte del destinatario Agrobolsa S.A. y copia de la planilla del área que da cuenta de la entrega del oficio remitido; no obstante, no se recibió la prueba de entrega que indicara el número de los anexos objeto del presente hallazgo.  De otra parte, se consultó por el sistema ORFEO el oficio 20181100044381 del 25 de mayo de 2018, con lo cual se confirmó que no se incluyeron anexos, dado que los registros del sistema indican que se digitalizaron siete (7) folios, que corresponde con el número total de la comunicación, tal como se muestra en los siguientes pantallazos:      Por lo anterior por parte, se desvirtúa la afirmación efectuada por el equipo auditado; de otra parte, no se recibieron aportes que desvirtuaran los demás aspectos evidenciados los cuales están relacionados con los contenidos establecidos que no se cumplieron del Manual de Supervisión e interventoria vigente por lo que **el hallazgo se ratifica.**     * **TEMA: MANUAL DE INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN.**   En la verificación del cumplimiento de lo dispuesto por el Manual de Interventoría y Supervisión de la UAERMV, en los contratos 009 de 2017, 098 de 2017, 111 de 2017, 124 de 2017, 292 de 2017, 010 de 2018, 031 de 2018, 032 de 2018, 254 de 2018, 356 de 2018, 383 de 2018, los cuales fueron solicitados a través del correo electrónico [prestamos.documental@umv.gov.co](mailto:prestamos.documental@umv.gov.co).  **HALLAZGO # 6. Se evidenció** en las carpetas de los contratos que se indica las situaciones:  **Contrato 09 de 2017**  **Objeto del Contrato:** Prestar servicios profesionales como abogado especializado para apoyar la gestión de los procesos contractuales que adelante la UAERMV.  **Acta de cambio de supervisión**: el informe de actividades 6 radicado mediante memorando No. 20170116011125 del 28-06-2017, se encuentra firmado por la supervisora encargada; no obstante, no se observó dentro de la carpeta contractual la respectiva acta de cambio de supervisión.  **Contrato 98 de 2017**  **Objeto del Contrato:** Prestar servicios profesionales especializados para apoyar la gestión del área de contratos de la secretaria general de la UAERMV.  **Acta de cambio de supervisión**: el informe de actividades 6 radicado mediante memorando No. 20170116012894 del 27-07-2017, se encuentra firmado por el supervisor encargado; no obstante, no se observó dentro de la carpeta contractual la respectiva acta de cambio de supervisión.  **Contrato 111 de 2018**  **Objeto del Contrato:** Prestación de servicios profesionales para apoyar la gestión del área de contratos de la Secretaría General de la UAERMV.  **Acta de cambio de supervisión**: los informes de actividades 3 y 6 radicados mediante memorandos 20170116007263 del 28-04-2017 y 20170116011385 del 30-06-2017 se encontraron firmados por el supervisor encargado; no obstante, no se encontró su designación como supervisor ni acta de cambio de supervisor.  **Contrato 549 de 2017**  **Objeto del Contrato:** Prestar servicios como comisionista para adquirir a través de la bolsa mercantil de Colombia S.A., el suministro de elementos de ferretería a monto agotable, para adelantar las labores que requiera la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.  **Acta de cambio de supervisión**: a través del memorando 20181150024993 del 21 de marzo de 2018, el Director General designó una nueva supervisión; no obstante, no se encontró en la carpeta contractual el acta de cambio de supervisión, aun cuando por parte del Director General se precisa que se debe poner en contacto con el anterior supervisor para el empalme respectivo.  Dentro de la carpeta contractual se evidenció acta de designación de apoyo a la supervisión; no obstante, no se evidencia que los informes de supervisión estén suscritos por el supervisor y el apoyo.  Lo anterior **incumple** el MANUAL DE INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN, artículo 8.2 “Alcance de la supervisión”, que señala:  *“… En el evento en que el funcionario que ejerce la supervisión o el apoyo correspondiente no continúe ejerciendo esta función ya sea por retiro del cargo, vacaciones o cualquier otra circunstancia, el Ordenador del Gasto designará por escrito un nuevo supervisor o apoyo a la supervisión. El supervisor o apoyo a la supervisión saliente junto con el supervisor entrante o apoyo a la supervisión entrante, luego de efectuada la nueva designación, deberán suscribir el formato CON-FM-044 “ACTA DE ENTREGA DE INTERVENTORIA Y/O SUPERVISIÓN…”*  En reunión de cierre de auditoría del 28 de mayo de 2019, el grupo auditado manifestó que se anexarán a las carpetas contractuales las respectivas actas de cambio de supervisor pendientes de incorporación por parte de los supervisores; no obstante lo anterior, el hallazgo se reitera por cuanto en el trámite de la auditoría no se evidenciaron estas actas.  **HALLAZGO # 7.** Revisadas las siguientes carpetas contractuales, **se evidenció** en cada una de ellas que el supervisor aprobó los informes de actividades mensuales sin el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones específicas por parte del contratista:  **Contrato 09 de 2017**  **Objeto:** Prestar servicios profesionales como abogado especializado para apoyar la gestión de los procesos contractuales que adelante la UAERMV**.**  En los 13 informes de actividades presentados por el contratista, en la obligación específica 2 “*Vigilar las actuaciones precontractuales y contractuales que se le hayan asignado*” no se encuentra reporte de ejecución.  **Contrato 098 de 2017**  **Objeto:** Prestar servicios profesionales especializados para apoyar la gestión del área de contratos de la secretaria general de la UAERMV.  En los 11 informes de actividades presentados por el contratista, de las 10 obligaciones específicas se reportó cumplimiento de las obligaciones 1, 5, 6 y 7 y en 5 informes solo se cumplieron las obligaciones 1 y 6, es decir, no se reportó cumplimiento de las obligaciones:  2. “*Vigilar las actuaciones precontractuales y contractuales que se le hayan asignado*”.  3. “*Elaborar y apoyar la legalización de los contratos derivados de los procesos de selección que se le hayan asignado.*  4. “*Apoyar las respuestas de los requerimientos presentados a la Entidad en materia de Contratación Pública*”, 8. “*Apoyar en los procedimientos administrativos sancionatorios que sea necesario adelantar con ocasión de la ejecución de los distintos contratos suscritos por la UAERMV.*  9. “*Realizar el trámite de la correspondencia asignada utilizando el Sistema Orfeo o el que haga sus veces, manteniendo la bandeja de entrada actualizada con el descargue de los diferentes requerimientos asociando la respuesta o trámite de cierre. Igualmente, al finalizar la ejecución del contrato el contratista deberá entregar la totalidad de la documentación asignada y la bandeja de entrada del Sistema Orfeo en cero (O)*”.  **Contrato 32 de 2018:**  **Objeto:** Prestar servicios profesionales en la Secretería General, específicamente en el proceso contractual de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.  En los 12 informes de actividades presentados por el contratista, se reportó solo el cumplimiento de la obligación especifica 1; no obstante, en el informe final se reporta el cumplimiento de todas las obligaciones.  **Contrato 254 de 2018**  **Objeto:** Prestar servicios profesionales en la Secretaría General, específicamente en el proceso contractual de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial**.**  En los 11 informes de cumplimiento de actividades presentados por el contratista, la obligación específica N°3 no se encuentra reporte de su ejecución.  **Contrato 356 de 2018**  **Objeto:** Prestar servicios profesionales especializados como abogado en Derecho Administrativo para apoyar la gestión del proceso de contratación de laUAERMV.  En los 5 informes de cumplimiento de actividades presentados por el contratista, de las 14 obligaciones específicas no se reportó cumplimiento de las obligaciones:  4. “*Formar parte de los comités evaluadores y asesores de procesos de selección, previa designación de' competente y apoyar la supervisión de los contratos que le sean asignados*”.  6. “*Realizar el seguimiento a las actuaciones precontractuales y contractuales que se le hayan asignado*”.  8. “*Dar cumplimiento a los manuales y procedimientos establecidos por la UAERMV, en especial los manuales de contratación. interventoría y procedimientos del proceso contractual de la UAERMV*”.  11. “*Tramitar la correspondencia asignada utilizando el Sistema Orfeo o el que haga sus veces, manteniendo la bandeja de entrada actualizada con el descargue de los diferentes requerimientos asociando la respuesta o trámite de cierre.*”  12. “*Informar oportunamente al supervisor del contrato cualquier situación irregular o que pueda ser susceptible de mejora para la entidad.*”  Lo anterior **incumple** lo dispuesto por el numeral 8.3.3.3 “…*Contrato de prestación de servicios”* del Manual de Interventoría y Supervisión de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, literales: “*a. Revisar y aprobar mensualmente el informe periódico de ejecución de actividades presentado por el contratista, de acuerdo con las obligaciones del contrato… d) Verificar, al momento de la terminación del contrato, que la carpeta del mismo contenga todos los documentos necesarios para efectuar los pagos a que haya lugar. e) Verificar que el contratista realice la entrega final de las actividades y elementos a cargo.*”  En reunión de cierre de auditoría del 28 de mayo de 2019, la Secretaria General manifestó que se está realizando la revisión de los informes de actividades para evidenciar el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales; no obstante, el hallazgo se **reitera** por cuanto en la ejecución de la auditoría se evidenció la situación referida.   * **TEMA: EFICACIA DE LOS CONTROLES IMPLEMENTADOS EN EL MAPA DE RIESGOS.**   En mesa de trabajo llevada a cabo el 10 de diciembre de 2018, se revisó con el equipo auditado el mapa de riesgos 2017 y 2018 del proceso, información tomada del link [*http://www.umv.gov.co/portal/transparencia/*](http://www.umv.gov.co/portal/transparencia/)[*Mapa de Riesgos/*](http://www.umv.gov.co/_transparencia2017/Transparencia-Pagina-WEB/6.Planeacion/6.1Politicaslineamientosymanuales/6.1.4PlanAnticorrupcionydeAtencionalCiudadano/6.1.4.1MapadeRiesgos/2017/mapa_de_riesgos_de_gestion_y_corrupcion_2017_consolidado.xlsx)*,* donde se solicitaron los soportes de la evaluación de los controles existentes para los riesgos identificados.  **HALLAZGO # 8.** El control *“Manual de Contratación y de Supervisión e Interventoría”*, identificado por el proceso para mitigar el riesgo “**DEFICIENCIAS EN LA SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS**” no fue efectivo, por cuanto se evidenciaron deficiencias en la supervisión de los contratos en 2017, acorde con lo descrito en el hallazgo 4 de este informe; donde se indicó que con respecto a los **Contratos 09** y **098 de 2017**,el supervisor aprobó los informes de actividades mensuales sin el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones específicas por parte del contratista.  Lo anterior **incumple** lo concerniente con el *“Manual de Política de Administración del Riesgo”*, código SIG-MA-002 versión 3, el cual precisa:  *“…* ***5.5.1 CONTROLES***   * *Determinar la naturaleza de los controles* * ***Preventivos:*** *Aquellos que actúan para eliminar las causas del riesgo que puedan prevenir su ocurrencia o materialización…”*   **HALLAZGO # 9.** Los riesgos determinados por el proceso para 2018, no cuentan con los soportes documentales para sustentar la evaluación de los controles y la valoración de estos; por lo tanto, no se tiene certeza si son efectivos o no; como parte de la auditoría no fue posible establecer para ninguno de los riesgos los respectivos controles.  Adicionalmente, con respecto del seguimiento realizado por OCI al mapa de riesgos del Proceso CONTRATACIÓN, con corte al 30 de septiembre de 2018, el cual fue socializado con el Directivo del proceso a través del memorando 20181600069653 del 28-12-2018, esta dependencia concluyó lo siguiente:  ***“CONCLUSIONES***  *- El proceso identificó 3 riesgos de gestión y 1 de corrupción.*  *- El proceso da cumplimiento parcialmente a los 5 criterios evaluados.*  *- El proceso identificó controles de tipo operativo y gestión, cuya calificación obtenida le permite contar con controles de categoría moderado y bajo.*  *- Tres de las causas identificadas por el proceso, no cuentan con controles para evitar la materialización del riesgo.*  *- Ninguna de la evidencia aportada refleja la ejecución de los controles.*  *- Acorde con el resultado del monitoreo efectuado por OAP al 30 de septiembre, el proceso actualizó su mapa de riesgos, toda vez que analizó y evaluó los controles parcialmente.*  *- Se identifico que en tres de los controles, su implementación no opera en el proceso donde fue diseñado.”*  El seguimiento completo al mapa de riesgos del proceso se presentó en el siguiente formato:      Lo anterior **incumple** el numeral 5.5.1. CONTROLES del documento SIG-MA-002-V3 MANUAL POLÍTICA DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO que establece: “… *b. Valorar los controles de manera cuantitativa para saber con exactitud en qué magnitud disminuye el riesgo al que está expuesto el proceso analizado, teniendo en cuenta los siguientes criterios:*  *Tabla 1 Verificación de los controles establecidos*   |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | ***El control es***  ***Preventivo***  ***(probabilidad)***  ***Correctivo***  ***(impacto)***  ***Detectivo*** | ***¿Existen manuales, instructivos o procedimientos para el manejo del control?*** | ***¿Está(n) definido(s) el(los) responsable(s) de la ejecución del control y del seguimiento?*** | ***¿Existe un control automático?*** | ***¿Existe un control manual?*** | ***¿La frecuencia de ejecución del control y seguimiento es adecuada?*** | ***¿Se cuenta con evidencias de la ejecución y seguimiento del control?*** | ***¿En el tiempo que lleva el control ha demostrado ser efectiva?*** | |  | ***SI/NO*** | ***SI/NO*** | ***SI/NO*** | ***SI/NO*** | ***SI/NO*** | ***SI/NO*** | ***SI/NO*** |   *Fuente: Adaptado Guía para la administración del riesgo diciembre de 2014*  *“****Nota:*** *La calificación de los controles deberá tener los documentos necesarios que soporten la evaluación suministrada”.*  HALLAZGO # 10. En el mapa de riesgos 2018, el proceso no incluyó riesgos asociados con el incumplimiento del Manual de Interventoría y Supervisión, aun cuando este incumplimiento se materializó en 2017, tal como lo señaló esta dependencia en el informe de la auditoría llevada a cabo al proceso en ese año, con respecto de lo cual se precisó:  ***“OBSERVACIONES***  ***-Evaluación Decreto 371 de 2010.***  *- En lo que se refiere a contratos de prestación de servicios, se presenta un riesgo por concentración de supervisiones en algunos directivos (Secretaría General, Subdirecciones Técnicas). Aunque esta situación ha sido puesta en conocimiento en auditorías anteriores, no se han adelantado acciones preventivas. La concentración de supervisiones en contratos de prestación de servicios, tiene como consecuencia que no siempre es posible verificar el cumplimiento de las obligaciones específicas ni los soportes que se deben adjuntar a cada cuenta”.*  Adicionalmente, a través de informe presentado por OCI con relación a revisión de documentación contractual, OCI remitió al Director General de la Entidad, con copia a la Secretaría General, a través del memorando 20181600025653 del 27-03-2018, con asunto: *“Se dan a conocer oportunidades de mejora identificadas en la revisión de nueve (9) expedientes contractuales y se emite recomendación”*, el resultado de la revisión de nueve contratos que habían sido solicitados por el equipo auditor de la Contraloría de Bogotá D.C., el 23 de febrero de 2018, y en la cual se generaron las siguientes recomendaciones:  *“…* ***RECOMENDACIÓN***  *Dadas las oportunidades de mejora identificadas, de manera respetuosa, esta oficina recomienda analizar las causas que están generando la inadecuada gestión de los documentos de la etapa contractual por parte de los responsables y se implementen acciones preventivas, correctivas o de mejora, según el caso.*  *Lo anterior, para que todos los expedientes contractuales de la UAERMV den cuenta de la ejecución del contrato en forma cronológica, incluyan todas las actuaciones derivadas de la gestión en la etapa contractual y las actas y/o informes que correspondan sean publicados en forma oportuna en cumplimiento de la normatividad referida”.*  Así mismo, a través del memorando con radicado 20191600015883 del 28 de febrero 2019, remitido al Director General de la UAERMV, con asunto “*Resultados del seguimiento al cumplimiento de las funciones de supervisión en 24 contratos asociados a 10 procesos auditados en 2018, oportunidades de mejora identificadas y recomendaciones*”, se presentaron las siguientes conclusiones y recomendaciones:  *“****6.******CONCLUSIONES***   * *Por lo descrito en los numerales 1 al 5 de este informe, la UAERMV, a través de la Secretaría General, la entidad ha implementado acciones correctivas para fortalecer la función de supervisión de contratos; así mismo, los procesos que fueron objeto de auditoría en 2018 implementaron acciones puntuales las cuales están siendo ejecutadas a la fecha* * *No obstante lo anterior, el riesgo de un “inadecuado cumplimiento de las funciones de supervisión” es latente en la entidad dado los resultados registrados en la evaluación de 24 contratos en 10 auditorías de gestión 2018, la auditoría de regularidad de la Contraloría de Bogotá, el número de supervisiones sin apoyo que tienen a cargo los directivos referidos y no hacer seguimiento a la matriz de riesgos de cada contrato.* * *A partir de la muestra analizada de 24 contratos 2018, en 10 auditorías de gestión ejecutadas donde encontraron hallazgos y observaciones, se obtuvieron conclusiones que fueron puestas en conocimiento del Comité Institucional de Control Interno – CICCI llevado a cabo el pasado 31 de enero de 2019, las cuales se resumen así:* * *No se suscribieron actas de cambio de supervisor ni de apoyo a la supervisión que permitieran conocer el estado del contrato en todos sus componentes, al momento del cambio.* * *Los expedientes contractuales no contenían toda la información emitida por el supervisor ni se encontró en orden cronológico.* * *No toda la información que debía estar publicada se encontró en SECOP I.* * *En la revisión de los informes de actividades, algunos supervisores no fueron rigurosos en la verificación del cumplimiento de las obligaciones por parte de los contratistas.* * *En un caso, se identificó que el contratista no había presentado ningún informe en 9 meses de ejecución del contrato, por ende no se había generado ningún pago y no se conocía el estado del mismo; contrato que contaba con supervisor y apoyo a la supervisión.* * *En un contrato, el supervisor no hizo seguimiento a los plazos de liquidación.*   *6.4 Otras conclusiones derivadas de los demás temas tratados en este informe, son:*   * *La UAERMV no cuenta con lineamientos estandarizados ni documentados de las funciones de supervisión para:* * *Hacer seguimiento a la matriz de riesgos de cada contrato* * *Asignar apoyos a la supervisión ni las obligaciones o funciones que debe cumplir quien sea designado en calidad de apoyo.* * *Los informes que deben presentar los supervisores o los apoyos a la supervisión; no obstante, se aclara que dos (2) casos se encontró que los supervisores presentan informes en formatos NO oficiales.* * *El número de supervisiones asignadas a cinco (5) directivos supera su capacidad operativa.* * *Los directivos no cuentan con mecanismos de seguimiento formales ni controles documentados respecto de las supervisiones a su cargo ni las asignadas a los supervisores que se encuentran en su área.* * ***RECOMENDACIONES***   *Dadas las oportunidades de mejora identificadas para fortalecer la función de supervisión en la UAERMV, de manera respetuosa, esta oficina recomienda:*   * *Capacitar y/o sensibilizar en forma permanente a los supervisores y apoyos a la supervisión en temas relacionados con las responsabilidades que se derivan de incumplir la función asignada y el deber de ejercer seguimiento al mismo para cumplimiento del objeto contractual; así mismo, en el seguimiento a los riesgos identificados y generación de alertas, la presentación y publicación de los informes que se deriven de la gestión en sus diferentes componentes, el manejo de la carpeta contractual para que los expedientes físicos y electrónicos den cuenta de la ejecución del contrato en forma cronológica y la suscripción de actas de cambio de supervisión, cuando aplique; todo lo anterior, en cumplimiento de la normatividad interna referida.* * *Estandarizar en el Sistema Integrado de Gestión- SIG de la UAERMV formatos para la presentación de los diferentes informes por parte de los supervisores acorde con el tipo de contrato.* * *Incluir lineamientos en el Manual de Supervisión e Interventoría que se está actualizando, que atiendan lo establecido en la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de Contratos del Estado” G-EFSICE-01 Colombia Compra, que indica a folios 6 y 9:*   *“… Es recomendable que antes de que la Entidad Estatal designe un funcionario como supervisor, haga un análisis de la carga operativa de quien va a ser designado, para no incurrir en los riesgos derivados de designar como supervisor a un funcionario que no pueda desempeñar esta tarea de forma adecuada…”*  *…*  *“…Como buena práctica es recomendable que los supervisores e interventores hagan un seguimiento a los riesgos asignados como parte de la matriz de riesgos realizada por el Proceso de Contratación…”*   * *Formalizar instrumentos de monitoreo, como por ejemplo mesas de trabajo permanentes, que vinculen a directivos, supervisores y apoyos a la supervisión, quienes junto con personal que asigne la Dirección General, apliquen mecanismos de seguimiento y control en las etapas de ejecución, terminación y liquidación de los contratos; lo anterior, no exime a cada supervisor de cumplir las obligaciones establecidas en la ley ni los manuales que adopte la UAERMV.*   Lo anterior **incumple** lo establecido en el numeral 4.1 *“Identificación de Riesgos”* del *“Manual Política de Administración del Riesgo”* identificado con el Código SISGESTIÓN - PES-MA-002 Versión 4, el cual señala: *“4.1. IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS**4.1.1. CONTEXTO ESTRATÉGICO*  *En este ejercicio se analizan las condiciones internas y externas (del entorno) de la unidad y de los procesos, que pueden generar eventos o situaciones que afecten negativamente el cumplimiento de la misión y objetivos de la UAERMV.*  ***Análisis Interno****: El análisis interno se realiza identificando debilidades y fortalezas en la organización que puedan interferir con el logro de los objetivos corporativos. Están relacionadas con la estructura orgánica, cultura organizacional, el modelo de operación por procesos, el cumplimiento de los planes y programas, los sistemas de información, los procesos y procedimientos, los recursos humanos y económicos con los que cuenta la entidad...”*  En la reunión de cierre de auditoría del 28 de mayo de 2019, con respecto de los hallazgos 8, 9 y 10, el equipo auditado manifestó que se está cumpliendo con lo señalado por los manuales de Contratación e Interventoría y Supervisión para mitigar los riesgos asociados al Proceso de Contratación; no obstante la actividad señalada por el proceso, los hallazgos **se reiteran**. |
| ***OBSERVACIONES***  **1.** De la muestra aleatoria de contratos a cargo del proceso, se revisaron las carpetas contractuales 009 de 2017, 098 de 2017, 111 de 2017, 124 de 2017, 292 de 2017, 010 de 2018, 031 de 2018, 032 de 2018, 254 de 2018, 356 de 2018 y 383 de 2018, dentro de las cuales se observó que no se diligencia el “*Formato Hoja de Ruta Proceso Precontractual*” identificado con el Código SISGESTIÓN CON-FM-048 Versión 4.0, el cual está señalado como documento de control en la actividad 2 del “*Procedimiento de Contratación Directa*” con código SISGESTIÓN CON-PR-002 Versión 2 y que hace parte de los procedimientos propios del proceso establecidos en la Caracterización, así lo precisa el numeral 2.4 del documento “*Instructivo Control de Información Documentada*” con Código SIG-IN-001 Versión 10.  2. Por parte del equipo auditado no se allegó evidencia de las acciones realizadas con respecto de las observaciones generadas en la auditoría de 2017 y de las cuales algunas fueron hallazgos en la presente auditoría, la observación del ejercicio auditor anterior consistió en:  *“****Evaluación Decreto 371 de 2010.***  *- En lo que se refiere a contratos de prestación de servicios, se presenta un riesgo por concentración de supervisiones en algunos directivos (Secretaría General, Subdirecciones Técnicas). Aunque esta situación ha sido puesta en conocimiento en auditorías anteriores, no se han adelantado acciones preventivas. La concentración de supervisiones en contratos de prestación de servicios, tiene como consecuencia que no siempre es posible verificar el cumplimiento de las obligaciones específicas ni los soportes que se deben adjuntar a cada cuenta”.*  **3.** Se observó qué, en los contratos de prestación de servicios del proceso auditado, quien ocupa el cargo en la Secretaria General de la Entidad ostenta la calidad de ordenador del gasto, aprueba los estudios previos para su suscripción y suscribe el respectivo contrato; así mismo, es designado supervisor, lo cual da lugar a una concentración de funciones y responsabilidades que genera riesgos de gestión para el proceso.  **4.** En mesa de trabajo del 11 de diciembre de 2018, se revisó la base de datos donde se consigna la información de todos los contratos de la UAERMV, la cual lleva el proceso como herramienta de consulta para las diferentes circunstancias en que se requiera.  En el marco de la revisión de la información que se registra, se observó que las asignaciones de los supervisores y los apoyos a la supervisión no son confiables, encontrándose que con respecto del contrato 248 de 2017 que no se tenía relacionada la designación de apoyo a la supervisión a la líder del Proceso de Gestión Documental. Asimismo, por parte del proceso se manifestó que en la base de datos de los contratos no se relaciona lo concerniente a los procesos que por incumplimientos adelanta la entidad. Aun cuando esta base de datos se utiliza como herramienta de consulta del proceso, no estaba actualizada y la misma sirve como un medio de apoyo para el proceso.  **5.** Revisadas las carpetas del contrato 461 de 2018, se observó que el *“ACTA DE AUDIENCIA SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA SAMC 004 2018 POR DECLARATORIA DE DESIERTA DEL GRUPO No.1 “MAQUINARIA Y EQUIPO MENOR” DE LA LICITACIÓN PÚBLICA LP 002-2018”* no se encuentra firmada por el Subdirector Técnico de Producción e Intervención de la entidad y el cual ostenta la calidad de ordenador del gasto para el proceso, en virtud de lo señalado por la Resolución No. 331 de 2016 (fls.576-580 carpeta 3).  **6.** Dentro del periodo auditado se observó que para el trámite de proceso para imposición de multa al contratista el Proceso de Contratación tiene dentro de los documentos del SISGESTION el formato **CON-FM-029 “SOLICITUD DE MULTA A CONTRATISTAS”** versión 3.          No obstante, en la reunión de cierre de auditoría del 28 de mayo de 2019, el grupo auditado precisó que se está llevando a cabo la eliminación en el SISGESTIÓN de la documentación que no se utiliza, está desactualizada o no cumple con la normatividad vigente, sin embargo, para esta dependencia la importancia de la aplicación de este formato radica en que además de otros aspectos a tener en cuenta como la matriz de riesgos y la tasación de la multa y el recibo de los documentos, expresamente se dispone que el mismo debe contar con el visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica y el Gerente del Proyecto, lo cual cobra importancia en virtud de la revisión jurídica ante un presunto incumplimiento, acorde con lo requerido por la normatividad interna para el inicio del proceso.  Lo anterior dado que se pudo observar en el trámite de la auditoría, que salvo en las audiencias llevadas a cabo durante el proceso adelantado en el marco del incumplimiento del Contrato 549 de 2017, hubo acompañamiento de la Oficina Asesora Jurídica, lo cual establece la Resolución 079 del 7 de marzo de 2017 "Por medio de la cual se realiza una modificación a la Resolución 331 del 17 de junio de 2016 - delegación de algunas funciones por parte del Director General de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV".  Lo anterior aun cuando el proceso manifestó que en la nueva versión del Manual de Contratación de la UAERMV, se ajustaron las funciones que en esta materia recaen en la OAJ, esto con el objetivo de que lo que tiene que ver con contratación esté concentrado en la Secretaría General y sólo unas actuaciones puntuales involucren a la Oficina Jurídica. |

|  |  |
| --- | --- |
| **FORTALEZAS:** | |
| 1. La líder, la responsable y demás colaboradores atendieron las reuniones y entrevistas programadas. 2. El proceso cuenta con un equipo de trabajo profesional idóneo de acuerdo a las necesidades y requerimientos de la entidad y con la reorganización del equipo en tres subgrupos, la ejecución de las actividades a cargo del proceso se realizan adecuadamente. 3. El proceso cuenta con una adecuada organización de la documentación a su cargo y ubicación de los expedientes contractuales. 4. Con respecto de la base de datos del proceso que contiene la relación de los contratos suscritos por la entidad, se evidenció que cuenta con la información necesaria para identificar tipo de contrato, contratistas, fechas de inicio y terminación, entre otras, lo que contribuye con el control requerido para una mejor gestión. | |
| **RECOMENDACIONES:** | | |
| 1. Según lo expresado en la reunión de cierre de la auditoría, la Secretaría General está considerando eliminar la estimación de perjuicios en el informe por presunto incumplimiento de un contratista que debe presentar el supervisor; en este sentido, se recomienda tener en cuenta que el supervisor es la única persona que conoce en detalle la ejecución del contrato y, por lo tanto, tiene el criterio suficiente para hacer una estimación de los perjuicios ocasionados a la entidad derivados de un presunto incumplimiento; de otra parte, se recomienda tener como referencia el “Manual de Contratación” de la Secretaría Jurídica Distrital”, el cual dentro de las obligaciones del supervisor le asigna estas actividades en los siguientes términos:   *“8.16. ACTIVIDADES PRINCIPALES DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA. En concordancia con lo indicado anteriormente, las principales actividades y gestiones que debe adelantar la supervisión e interventoría, son las siguientes:*  *8.16.1. Administrativas.*  *(…)*  *XII. Identificar las situaciones de posible incumplimiento contractual, señalando las cláusulas posiblemente infringidas, las consecuencias****, y estimar los perjuicios causados a la entidad****.*  *XIII. Participar en el desarrollo del procedimiento de imposición de multas, sanciones o declaratorias de incumplimiento, rindiendo informe detallado y con soportes dentro de la actuación,* ***y tasar los perjuicios ocasionados a la entidad*** *con el presunto actuar incumplido del contratista”.*  Este documento puede ser consultado a través del link: <https://secretariajuridica.gov.co/sites/default/files/contratacion/2311600-MA-012%20MANUAL%20DE%20CONTRATACIN_copia_controlada.pdf>.   1. Evaluar el riesgo en que incurre la Secretaria General, como responsable del Proceso Contractual, al eliminar las actividades del acompañamiento de la Oficina Asesora Jurídica en los procesos sancionatorios relacionados con el cumplimiento del Artículo 86 de la Ley 1474 que establece el Manual de Interventoría y Supervisión vigente. 2. Designar para los contratos a cargo del directivo del proceso un apoyo a la supervisión con el objeto de que las obligaciones a cargo de los contratistas se ejecuten cabalmente y en su totalidad. 3. Actualizar regularmente la base de datos de contratos de la UAERMV que maneja el proceso con el objeto de que la información consignada guarde coherencia con la inmersa en la respectiva carpeta contractual y relacionar en esta base toda la información relevante sobre los procesos que se adelanten con respecto de cada contrato en particular. 4. Documentar un procedimiento para la declaratoria de incumplimiento, imposición de multa, cláusula penal, caducidad y demás mecanismos con que cuenta la entidad para estandarizar la forma como se llevan a cabo los pasos que se deben surtir. 5. Establecer una política con respecto de los expedientes de los procesos sancionatorios, dado que se observó que el correspondiente al contrato 561 de 2017 se llevó en una carpeta aparte del contrato, en tanto que las actuaciones dentro del contrato 549 de 2017 reposan dentro de la carpeta del contrato. 6. Definir la formalidad para el acta de audiencia, lo anterior toda vez que verificadas las actas dentro del proceso adelantado en virtud del presunto incumplimiento del Contrato 561 de 2017, se observó que con respecto a quién preside la audiencia, el acta de inicio de la audiencia de incumplimiento del 17 de octubre de 2019 (fl.88 carpeta 2), así como las actas de continuación de la audiencia del 21 de noviembre de 2018 (fl.131 carpeta 2) y del 18 de diciembre de 2018 (fl.168 carpeta 2), no están suscritas por quien preside la audiencia, en estas actas se observó adjuntas unos formatos de acta de reunión con el listado de asistencia de quienes concurrieron a la audiencia. 7. Implementar las recomendaciones dadas por ‘la OCI en el memorando con radicado 20191600015883 del 28 de febrero 2019, remitido al Director General de la UAERMV, con asunto “Resultados del seguimiento al cumplimiento de las funciones de supervisión en 24 contratos asociados a 10 procesos auditados en 2018, oportunidades de mejora identificadas y recomendaciones”. 8. Determinar indicadores de gestión de acuerdo con los resultados de la medición puedan ser base para la toma de decisiones. | | |
| *Firma:* | *Firma:* | |
| **JEFE DE CONTROL INTERNO** | **AUDITOR LÍDER** | |
| EDNA MATILDE VALLEJO GORDILLO | IGOR ARAFAT GUTIERREZ STAND | |
| *Firma:* |  | |
| **AUDITOR ACOMPAÑANTE** |  | |
| SANDRA PATRICIA GUERRERO RAMIREZ |  | |