



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y
MANTENIMIENTO VIAL - UAERMV

CÓDIGO AUDITORÍA No. 63

PERÍODO AUDITADO 2018

PAD 2019

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

BOGOTÁ, D.C., ABRIL DE 2019

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá, D.C.

María Anayme Barón Durán
Contralora Auxiliar

Juan David Rodríguez Martínez
Director Sector Movilidad

Nidian Yaneth Viasus Gamboa
Subdirectora de Fiscalización Infraestructura

Daniza Magnolia Triana Clavijo
Asesora

Equipo de Auditoria:

Julio Enrique Sanabria Vergara	Gerente 039-01
César Arturo Home Celis	Profesional Especializado 222-07
Ricardo Pinzón Rico	Profesional Especializado 222-07
José Eduardo Olaya González	Profesional Universitario 219-03 (E)
Jorge Efraín Laverde Enciso	Profesional Universitario 219-03
Diana Carolina Rodríguez Castro	Profesional Universitario 219-03 (E)
José Jaime Ávila Castro	Profesional Universitario 219-03
Delia Rosa Silgado Betancourt	Profesional Especializado 222-07
Cesar Ariel Figueroa	Profesional Especializado 222-07
Oscar Julián Duarte Cubillos	Contratista
Manuel Alejandro Sastoque Cotes	Contratista

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321
Cra. 32 A No. 26 A 10
PBX 3358888

TABLA DE CONTENIDO

1. DICTAMEN INTEGRAL	1
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	7
3. RESULTADO DE LA AUDITORIA	9
3.1. CONTROL DE GESTION	9
3.1.1. Control Fiscal Interno	9
3.1.2. Plan de Mejoramiento	10
3.1.3. Gestión Contractual.....	12
3.1.3.1. Contrato Sindical No. 484 de 2018.....	16
3.1.3.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$1.069.118.034, toda vez que la UAERMV dentro del proceso de negociación y concertación a través de las mesas de trabajo realizadas con SINTRAUNIOBRAS, suscribió el Contrato Sindical No. 484 de 2018, que se encuentra en ejecución, con un deficiente control, vulnerando los principios de economía y planeación.	17
3.1.3.2. Contrato de arrendamiento de maquinaria y equipo menor No.461 de 2018	35
3.1.3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 461 de 2018, se cambiaron las especificaciones de algunos equipos, sin que ello conllevara a un beneficio para la UAERMV.	36
3.1.3.3. Contrato de Prestación de Servicio de Transporte No. 464 de 2018.....	39
3.1.3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque los estudios previos del proceso SASI-011-2018, no incluyó análisis de precios unitarios, hicieron referencia a una entidad diferente a la UAERMV y presentaron inconsistencias en fechas.....	40
3.1.3.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 464 de 2018, no se realizó directamente por parte de VIAJEROS S.A. la afiliación a la seguridad social, ni los pagos laborales de los conductores, sino por un tercero.....	42
3.1.3.4. Contrato de Suministro de Mezclas Asfálticas No. 503 de 2018.....	45
3.1.3.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 503 de 2018, se hicieron mantenimientos viales y de ciclorrutas, por parte de la UAERMV, sin que se atendiera lo expuesto en el Decreto 064 de 2015 y las funciones de la Entidad.	46
3.1.3.4.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 503 de 2018, la Entidad asumió riesgos que inicialmente estaban pactados a cargo del Contratista, que podría ocasionar mayores costos en el suministro de mezcla asfáltica.	52
3.1.3.5. Contrato de Prestación de Servicio de Mantenimiento de Maquinaria Amarilla No. 312 de 2018.....	56
3.1.3.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la inobservancia a los principios de previsibilidad y planeación, incidiendo en una	

adición del Contrato No. 312 de 2018 en un 43,64%, transcurridos seis meses y cuatro días, desde el inicio del contrato.....	57
3.1.3.5.2. Hallazgo administrativo por deficiencias en el procedimiento y el control sobre algunos bienes para mantenimiento preventivo y aquellos que se extraen de la maquina posterior a su reparación en la ejecución del Contrato No. 312 de 2018.	64
3.1.3.5.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, sobre actuaciones precontractuales en el Contrato No. 312 de 2018, al crearse una redacción idéntica en el objeto y alcance de los Contratos No. 312 de 2018 y No. 313 de 2018, derivados de la licitación pública No. LP 001 de 2018, y con tan solo la diferencia del numeral romano I y II en el alcance del objeto.....	67
3.1.3.6. Contrato de Prestación de Servicio de Vigilancia y Seguridad Integral No. 466 de 2018.....	70
3.1.3.6.1. Hallazgo administrativo porque se detectaron debilidades en la información en la etapa precontractual del Contrato No. 466 de 2018.	71
3.1.3.7. Contrato de Prestación de Servicio de Vigilancia y Seguridad Integral No. 471 de 2018.....	73
3.1.3.7.1. Hallazgo administrativo porque la UAERMV no aplicó los Indicadores de Rentabilidad del Activo y Rentabilidad del Patrimonio, que se establecen en el Estudio de Sector, en los formatos de Estudios Previos, Proyecto de Pliego de Condiciones y Pliego de Condiciones Definitivos de la Licitación Pública No. LP-004-2018.	74
3.1.3.7.2. Hallazgo administrativo porque en la etapa de ejecución del Contrato No. 471 de 2018, se utilizó el Formato Control Servicio de Vigilancia (ABI-FM-012), el cual se encontraba eliminado en la información documentada vigente del proceso Intervención de la Malla Vial IMVI, según Formato de Aprobación Documental (SIG-FM-002), de fecha 10 de marzo de 2018.....	75
3.1.3.7.3. Hallazgo administrativo por un deficiente control en la Supervisión del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018, lo que genera errores en su planeación y ejecución.....	77
3.1.3.7.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque al revisar la adición No. 1 y prórroga No. 1 del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018, de fecha 28 de diciembre de 2018, se evidenció una deficiente planeación y cifras incorrectas.	82
3.1.3.8. Contrato de Suministro de Elementos de Ferretería No. 427 de 2018....	86
3.1.3.8.1. Hallazgo administrativo, porque la supervisión del contrato No. 427 de 2018 y la entidad no cuentan con registros específicos de cumplimiento de las normas de seguridad industrial para el personal que ingresa a las instalaciones de la UAERMV.	86
3.1.3.9. Contrato de Arrendamiento Sede Administrativa No. 230 de 2018.....	88
3.1.3.9.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de \$155.933.295, teniendo en cuenta el doble pago de administración, realizado durante los 11.5 meses de duración del contrato No. 230 de 2018.	88
3.1.3.10. Contrato de Prestación de Servicios de Mantenimiento de Vehículos No. 313 de 2018	95

3.1.3.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la deficiente planeación en el proceso contractual LP-001-2018 que derivó en el Contrato No. 313 de 2018 en los aspectos relacionados con los ítems no previstos y el presupuesto oficial estimado vs valor real contractual.	96
3.1.3.10.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad permitió que durante la ejecución del Contrato No. 313 de 2018, se presentaran soportes formales confusos.....	100
3.1.3.10.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$11.866.416, porque la Entidad pagó repuestos por concepto de duplicidad, para el mismo vehículo y por repuesto pagado y no recibido, en virtud del Contrato No. 313 de 2018.	103
3.1.3.11. Contrato de Arrendamiento de Maquinaria No. 431 de 2018.....	107
3.1.3.11.1. Hallazgo administrativo porque la Entidad incumplió el cronograma para la suscripción del Contrato No. 431 de 2018.....	109
3.1.3.11.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad suscribió el acta de inicio del Contrato No. 431 de 2018, sin disponer del acta de aprobación de garantías ajustada a lo establecido en el negocio jurídico, vulnerando la normatividad vigente.	110
3.1.3.11.3. Hallazgo administrativo, por las diferencias equivalentes a \$725.761.512 en el valor del presupuesto oficial estimado del Grupo No. 2 del proceso de contratación LP-002-2018 señalado en los estudios previos de abril de 2018, los pliegos de condiciones de mayo de 2018 y el Contrato No. 431 de 2018.	113
3.1.3.11.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad aprobó parcialmente las hojas de vida del personal mínimo requerido por intermedio de la supervisión del Contrato No. 431 de 2018, previamente a la suscripción del acta de inicio del negocio jurídico; quedando pendiente el servicio técnico de mecánica.	114
3.1.3.12. Contrato de Compraventa de Vehículos No. 449 de 2018.	116
3.1.3.12.1. Hallazgo administrativo, por la incoherencia en la especificación técnica del mantenimiento preventivo de los vehículos objeto de adquisición señalada en la ficha técnica con respecto a la solicitud de cotización y a su ejecución en virtud del Contrato No. 449 de 2018.....	117
3.1.3.12.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$553.500, porque la Entidad pagó un mayor valor al contratista del Contrato No. 449 de 2018, por concepto de requerimientos de matrícula de los vehículos adquiridos.	121
3.1.3.12.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad no dio pleno cumplimiento a la obligación de publicar documentos contractuales, dentro de los términos legales para los Contratos No. 198 de 2018, 229 de 2018, 307 de 2018, 318 de 2018, 427 de 2018, 471 de 2018 y 484 de 2018 en el portal SECOP.	123
3.1.3.13 Contrato de Suministro No 455 de 2016.....	126
3.1.3.13.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la entidad pago al contratista INGENIEROS GF S.A.S., los recursos equivalentes al 16% del valor del contrato, que corresponden al impuesto sobre el valor	

agregado (IVA) del Contrato de Suministro No. 455 de 15 de diciembre de 2016, sin exigirle la discriminación en la facturación y descontar el RETEIVA correspondiente.....	127
3.1.4. Factor Gestión Presupuestal	132
3.1.4.1. Ejecución de Rentas e Ingresos	133
3.1.4.2. Modificaciones presupuestales	134
3.1.4.3. Análisis comparativo Ejecuciones Vigencias 2017-2018.	134
3.1.4.4. Ejecución de Gastos de Inversión	135
3.1.4.5. Reservas Presupuestales.....	136
3.1.4.6. Pasivos Exigibles.....	137
3.1.4.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por diferencias presentadas en las cifras del rubro Pasivos Exigibles correspondientes a la ejecución presupuestal vigencia 2018.....	137
3.1.4.7. Concepto sobre la Gestión Presupuestal	139
3.2. CONTROL DE RESULTADOS.....	139
3.2.1. Planes Programas y Proyectos.....	139
3.2.1.1. Costos Incurridos en los Proyectos de la Muestra.....	141
3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo por cuanto la Entidad no utilizó la información de los costos históricos en el logro de la meta en el caso del “proyecto 1171 Transparencia, gestión pública y atención a partes interesadas en la UAERMV”.	142
3.2.1.2. Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS.....	144
3.2.1.3. Balance Social.....	144
3.2.1.4. Gestión Ambiental	146
3.3. CONTROL FINANCIERO	146
3.3.1. Evaluación de los Estados Financieros.....	146
3.3.1.1 Alcance de auditoría Estados Contables	146
3.3.1.2 Muestra Evaluación Estados Contables.....	146
3.3.1.3. Efectivo y Equivalentes a Efectivo	148
3.3.1.4. Caja Menor.	149
3.3.1.5. Cuentas por cobrar.....	150
3.3.1.6. Propiedades, Planta y Equipo.....	150
3.3.1.6.1 Inventario Físico	151
3.3.1.7. Otros Avances y Anticipos.....	151
3.3.1.8. Bienes de Beneficio y uso publico e historico y Culturales	152
3.3.1.9. Recursos Entregados en Administración.	152
3.3.1.10. Activos Intangibles.	153
3.3.1.11. Cuentas por Pagar.	154
3.3.1.12. Beneficios a los Empleados.....	154
3.3.1.13. Pasivos Estimados.	155
3.3.1.14. Recursos Recibidos en Administración.....	156
3.3.1.15. Impactos por la transición al nuevo Marco de Regulación.....	157
3.3.1.16. Ingresos y Gastos.....	157
3.3.1.17. Saneamiento Contable.....	158

3.3.1.18. Rendición de la Cuenta.....	159
3.3.1.19. Verificación de información de acuerdo con el Nuevo Marco Normativo. 159	
3.3.1.20. Evaluación al sistema de control interno Contable.....	159
3.3.1.21. Concepto del Sistema de Control Interno Contable	160
3.3.2. Gestión Financiera.....	160
4. OTROS RESULTADOS.....	163
4.1. PETICIONES CIUDADANAS	163
4.1.1. DPC - 120 de 2019.	163
4.1.2. DPC - 033 de 2018.....	165
4.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL	168
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS	170



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

1. DICTAMEN INTEGRAL

Arquitecto

ALVARO SANDOVAL REYES

Director General

Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UAERMV

Avenida Calle 26 No. 57-41 Torre 8 Piso 8

Código Postal 111311

Ciudad

Ref: Dictamen de Auditoría de Regularidad Vigencia 2018

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de Regularidad a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, en adelante se denominará UAERMV, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2018 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá D.C. consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados

Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que, una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (*o serán corregidos*) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de general aceptación (*y/o Normas Internacionales de Auditoría –NIA*); por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.

Las observaciones se dieron a conocer a la entidad en el informe preliminar de auditoría, la respuesta de la administración fue valorada y analizada tal como se señala en el Capítulo de resultados del presente informe de auditoría.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Producto de la evaluación realizada por este organismo de control se determinaron los siguientes aspectos:

1.1. Control de Gestión

La UAERMV aplicó de manera adecuada y oportuna los procedimientos del área respectiva, tanto en los registros como en el proceso de cierre presupuestal durante el año, realizando una buena gestión en la disminución del saldo de pasivos exigibles.

Con relación al factor Gestión Contractual, se evidenciaron deficiencias en algunas actuaciones de la etapa precontractual, afectando el cumplimiento de principio de previsibilidad y planeación, en lo concerniente a los estudios previos en el estudio de opciones o modalidades existentes para satisfacer el servicio y/o producto requerido a menor costo, incumpliendo con lo establecido en relación al principio de economía, las alternativas de precios reales del mercado y los bienes y/o servicios que realmente la entidad requiere.

De igual forma se encontraron observaciones en la etapa contractual, por posibles deficiencias en la supervisión y el control de los recursos públicos, en especial en aquellas actuaciones de ejercicios aritméticos, revisión de cumplimiento de obligaciones tributarias y verificación de las especificaciones en el recibo total de las obligaciones que dieron origen a la contratación, que demandan revisión acuciosa antes de aprobar un pago; y en consecuencia se producen cuatro (4) hallazgos con presunta incidencia fiscal por valor de \$1.237.471.245.

1.2 Control de Resultados

Con relación a las observaciones evidenciadas, objeto de valoración de buena parte de las acciones o actividades realizadas por la Entidad, correspondientes a la ejecución de los planes y proyectos de inversión ejecutados durante toda la vigencia fiscal del año 2018, se comprobó una deficiencia en la asignación de recursos para la meta de *“Mantener El 80 % De Satisfacción De Los Ciudadanos y Partes Interesadas”* del proyecto 1171 *“Transparencia, gestión pública y atención a partes interesadas en la UAERMV”*, circunstancia que impide alcanzar el impacto suficiente para disminuir de manera significativa el atraso en que se mantiene la UAERMV respecto de la magnitud de la red vial local pendiente de intervenir al asignar recursos considerables a un proyecto que no representa mayores avances en la misión institucional, denotando un desacertado manejo de la política pública relacionada con el sector de movilidad.

Adicionalmente se observó que debido a la baja cobertura en varias de las localidades de la ciudad como resultado del balance social reportado por la Entidad y del proceso de planeación presupuestal para la asignación de los recursos, no se evidencia un cabal cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y equidad.

1.3 Control Financiero

Una vez analizados y verificados los componentes del control interno contable, de cada una de las cuentas seleccionadas en la muestra de auditoría, y producto de la evaluación al Sistema de Control Interno Contable, se da un concepto **CONFIABLE**, excepto por la incidencia que pueda tener ante la DIAN el no descuento del 15% del

RETEIVA, por valor de \$174.76 millones, del contrato de suministro de materiales pétreos No. 455 de 2016 y la no liquidación del Convenio Interadministrativo 1292 de 2012, celebrado con los Fondos de Desarrollo Local y otras entidades Distritales.

1.4 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El Representante Legal de la UAERMV rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2018, dentro de los plazos previstos en la Resolución 001 de 2018, presentada a la Contraloría de Bogotá D.C. a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de recepción 15 de febrero de 2019, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.5 Opinión sobre los Estados Contables

Se evaluó los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social en el período comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre del 2018. Igualmente, se aplicaron los procedimientos de auditoría a los registros y documentos soportes, la evaluación al Sistema de Control Interno y el cumplimiento en la aplicación de normas contables y financieras, lo que proporciona elementos suficientes para emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados contables.

Opinión Limpia

En nuestra opinión, los estados financieros arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera de la entidad UAERMV, a 31 de diciembre de 2018, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia (Normas Internacionales de Auditoría–NIA); y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación.

1.6 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del Artículo 268 de la Constitución Política.

El control fiscal interno implementado en la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UAERMV en cumplimiento de los objetivos del

sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal, obtuvo una calificación del 83.1 de eficacia y 80.4% de eficiencia, porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, garantizan su protección y adecuado uso; así mismo permite el logro de los objetivos institucionales.

1.7 Concepto sobre el fenecimiento

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2018 realizada por la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales evaluados; exceptuando lo observado en el presente Informe.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2018, auditada se FENECE.

Presentación del Plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal, emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, a la radicación del informe final de auditoría de regularidad, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C.. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

Corresponde igualmente, al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control. *“Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables*

del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal¹”.

Atentamente,



JUAN DAVID RODRIGUEZ MARTINEZ
Director Técnico Sector Movilidad

Revisó: Dra. Nidian Yaneth Viasus Gamboa- Subdirectora de Fiscalización
Dr. Julio Enrique Sanabria Vergara – Gerente equipo auditor ante UAERMV
Elaboró: Equipo Auditor

¹Artículo 17 ley 42 de 1993. Se mantiene en el evento de obtener el fenecimiento de la cuenta en caso contrario se debe retirar.

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

La evaluación de la gestión fiscal de la UAERMV, se realiza de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, el examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la revisión de la cuenta, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, con el fin de opinar sobre los estados financieros, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno y emitir el fenecimiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada.

La UAERMV hace parte de la Administración Distrital y tiene como misión: “Mantener y rehabilitar preventiva y correctivamente la malla vial local, producir mezclas asfálticas, atender situaciones imprevistas y brindar apoyo interinstitucional para garantizar una mejor movilidad en beneficio de la ciudad.”, tal como lo establece el artículo primero de la Resolución No. 118 del 14 de marzo de 2014.

La evaluación en la auditoria de regularidad, incluyó los siguientes componentes y factores:

Cuadro 1
MATRIZ DE CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL

COMPONENTE	OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA
CONTROL DE GESTIÓN (50%)	Es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad ²	Control Fiscal Interno	20%	X	X	
		Plan de Mejoramiento	10%	X		
		Gestión Contractual	60%	X	X	X
		Gestión Presupuestal	10%		X	
CONTROL DE RESULTADOS (30%)	Es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de vigilancia logran sus objetivos y cumplen sus planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un periodo determinado. ³	Planes programas y proyectos. Gestión Ambiental	100%	X	X	

² Ley 42 de 1993 - Artículo 12

³ Ley 42 de 1993 - Artículo 13



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

COMPONENTE	OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTION FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA
CONTROL FINANCIERO (20%)	Es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera , comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación. ⁴	Estados contables	100%	X		

⁴ Ley 42 de 1993 - Artículo 10

3. RESULTADO DE LA AUDITORIA

3.1. CONTROL DE GESTION

3.1.1. Control Fiscal Interno

Las actividades, procedimientos y objetivos relacionados con el proceso de ejecución, los objetos, planes y programas propuestos para la vigencia y la revisión del plan de mejoramiento de la Oficina de Control Interno, con relación al seguimiento a la gestión organizacional, la confiabilidad de la información a que se entrega a la Contraloría; así mismo con la verificación y evaluación de ella misma, se identificaron procedimientos acordes con las necesidades de la oficina.

Sin embargo, con relación a la gestión contractual, se evidenció que la UAERMV no logró una mayor eficiencia, eficacia y transparencia en los procedimientos, por contar con información poco confiable; se verificaron procedimientos y formatos aprobados para su proceso, analizando una muestra de 27 contratos, que incluye la revisión de los siguientes aspectos: proceso de selección, publicación de documentos en el SECOP II, Informes de Supervisión, órdenes de pago, Visitas Administrativas, las cuales permitieron identificar insuficiencias en sus etapas de las gestión contractual.

Con relación al Plan de Mejoramiento, la Oficina de Control Interno-OCI de la UAERMV, en su función evaluadora y de seguimiento realizó mediante una matriz la verificación para determinar las acciones cumplidas, la cual aporta para su revisión y donde se evidencia que los hallazgos a mejorar el 2018.

Con relación al Plan de Mejoramiento, la Oficina de Control Interno de la UAERMV, en adelante se denominará OCI, en su función evaluadora y de seguimiento realizó mediante una matriz la verificación para determinar las acciones cumplidas, la cual aporta para su revisión y donde se evidencia que las acciones a desarrollar con el fin de mejorar en el 2018 tuvieron un avance significativo del 85%.

Por otra parte, la OCI tiene funciones de acompañamiento en la Entidad y a los Organismos de Control, con relación a las auditorías que se realicen. Se evidenció en esta auditoría, que dentro de las actividades realizadas por parte de la OCI se encaminan a un rol de acompañamiento y enfoque hacia la prevención, emite recomendaciones y/o alertas, para evitar materialización de riesgos en los diferentes procesos, sin que se evidencie refrendaciones de las actuaciones de la Entidad por parte del Control Interno.

3.1.2. Plan de Mejoramiento

Dentro del Plan de Trabajo, de la evaluación de la gestión fiscal de la UAERMV en la vigencia 2018, se llevó a cabo el seguimiento a los hallazgos formulados en procesos auditores anteriores, los cuales fueron incorporados por la Entidad en el Plan de Mejoramiento.

Del total de 39 acciones que hacen parte del Plan de Mejoramiento de la UAERMV, se evaluó su efectividad para eliminar la causa de los hallazgos detectados en las auditorías anteriores, se revisaron 33 acciones que tenían plazo de cumplimiento para subsanar hasta el 31 de enero de 2019, 10 acciones de la auditoría realizada en el 2017 que tenían plazo de cumplimiento para subsanar en 2018, y de 29 acciones del 2018, para subsanar en este mismo año, de las cuales se revisaron 23.

De las 33 acciones, 28 fueron subsanadas, por lo tanto quedan cerradas y deben ser retiradas del Plan de Mejoramiento, las cuales son: 3.2.1, 3.2.2, 3.5.1, 3.7.1, 3.7.2, 3.7.3, 3.7.4., 3.7.5, 3.7.6, 3.7.7, 3.1.3.3.1, 3.1.3.3.2, 3.1.3.4.1, 3.1.3.7.1 (con 2 acciones), 3.1.3.8.1, 3.1.3.9.1, 3.1.3.10.1, 3.1.3.11.1, 3.1.3.11.2, 3.1.3.11.3, 3.1.3.12.1, 3.1.3.12.2, 3.1.3.12.3, 3.1.3.12.4, 3.1.4.3.1, 3.1.4.6.1, 3.2.1.2.1, cumpliéndose en un 84,84%.

Ahora bien, quedan 5 acciones que no alcanzaron a subsanar los hallazgos en el 2018, representando el 10,2%. Por otra parte, dos acciones son incumplirlas, para las acciones 3.1.3.1.1 y 3.1.3.2.1 continuarán abiertas hasta que se cumplan los requisitos de los Estudios Previos con relación a la mezcla asfáltica que puede producir UAERMV y el hallazgo 3.3.1.6.1 la UAERMV aún no tiene Contabilidad de Costos; el cual tienen plazo para cumplir hasta 30 de mayo de 2019; el hallazgo 3.3.1.7.1 de dos acciones, la UAERMV ha presentado las demandas requeridas, para lograr la liquidación por vía judicial del Convenio interadministrativo No. 1292 de 2012, el cual aún no se ha podido liquidar, hasta que se profiera la firmeza del fallo y/o se realice una conciliación entre las partes.

De las 39 acciones que contiene el Plan de Mejoramiento, a abril de 2019, se ha cumplido en un 71,79%, 12,82% están por cumplirse y el 15,38% queda pendiente de revisión en próximas auditorías. Es de precisar que el plazo máximo para el cumplimiento de las acciones 3.1.3.1.1 y 3.1.3.2.1, corresponde a cumplirse 30 días hábiles, después del informe definitivo, de acuerdo a lo establecido en la Resolución Reglamentaria No. 012 de 2018 de la Contraloría de Bogotá D.C; que dispone:

“ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO, RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN. El resultado de la evaluación de la eficacia y la efectividad de cada una de las acciones del plan de mejoramiento se categoriza de la siguiente manera:

(...)

INCUMPLIDA: Cuando a la fecha de terminación de la acción se encuentra vencida y el sujeto de vigilancia y control fiscal no la ha ejecutado en el 100%.

El Sujeto de vigilancia y control fiscal deberá culminar las acciones incumplidas dentro de los siguientes treinta (30) días hábiles improrrogables, contados a partir de la fecha de comunicación del informe final de auditoría (radicado), sin perjuicio de las sanciones previstas en la presente resolución, evento en el cual deberá presentar el seguimiento a través del sistema de Redención de Cuentas, dispuesto por la Contraloría de Bogotá D. C., para lo cual el sujeto de vigilancia tendrá cinco (5) días hábiles para reportar el seguimiento en el sistema a partir del día siguiente de su culminación, señalado anteriormente”.

Las acciones que deberán cumplir en 30 días hábiles, después de la radicación del Informe Final de la Auditoría de Regularidad-Código 63, son las siguientes:

**Cuadro 2
HALLAZGOS ABIERTOS**

No. ACCIÓN	DESCRIPCIÓN HALLAZGO	ACCIÓN
3.1.3.1.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en razón a que la justificación realizada por la UAERMV en los Estudios Previos del proceso de selección bajo la modalidad de selección abreviada por subasta inversa electrónica No. SASI-009-2017, con el fin de iniciar el proceso de contratación para la compra de mezcla asfáltica, presenta una deficiente planeación y cifras incorrectas.	En cumplimiento con lo reglamentado en el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, la UAERMV público en la plataforma virtual del SECOP II los estudios previos en los cuales se registró lo siguiente: “Para la ejecución de esta actividad, la UAERMV ha programado la producción de aproximadamente 62.700 metros cúbicos de acuerdo con su capacidad y logística instalada al igual que los insumos requeridos para dicha producción, los cuales ya fueron adquiridos. Con lo anterior se puede evidenciar que existe una necesidad adicional de aproximadamente 13.023 metros cúbicos para cubrir la necesidad total de los 73.000 metros cúbicos proyectado para la vigencia 2017. Así las cosas, se ve la necesidad de tener un suministro adicional por parte de un Contratista de estos 13.023 metros cúbicos”. Como se puede observar la diferencia entre la producción programada de mezcla asfáltica con respecto a necesidad proyectada de mezcla a aplicar en las intervenciones es la cifra de 10.300 metros cúbicos y no 13.013 metros cúbicos que fue la cifra reportada por la entidad y en la cual se fundó para establecer el presupuesto del proceso de contratación.
3.1.3.2.1	Hallazgo administrativo con	En ninguno de los documentos que forman parte los estudios previos-selección abreviada por subasta inversa, ni en los



No. ACCIÓN	DESCRIPCIÓN HALLAZGO	ACCIÓN
	presunta incidencia disciplinaria, en razón a que por la deficiente planeación no se estableció razonablemente en los estudios previos ni en los estudios del sector la cantidad de producto de cada uno de los diferentes ítems a contratar en el proceso de selección bajo la modalidad de selección abreviada por subasta inversa electrónica No. SASI-05-2017, los cuales son la base para establecer el presupuesto del proceso de contratación.	estudios del sector del proceso se establecen los factores que se tuvieron en cuenta para establecer las cantidades a contratar y por ende el presupuesto para iniciar la apertura el proceso de contratación abreviada por subasta inversa, tan solo en los estudios del sector en su “ANEXO 3 COMPARATIVO CONSUMOS ENTIDAD VIGENCIAS ANTERIORES”, se relacionan dos contratos, uno de cemento gris del año 2014 y el otro de ferretería del año 2015, en donde no se puede analizar ningún consumo promedio anual por parte de la entidad, por lo tanto, las cifras reportadas son muy ambiguas. Por tratarse de un proceso de contratación por el sistema de precios unitarios adjudicados para cada ítem, se debió proceder con lo establecido en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015 “Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos”, pero la UAERMV incumplió con esta cláusula.

Fuente: Información de la Oficina de Control Interno Entidad.

La UAERMV deberá implementar las acciones descritas en el cuadro anterior, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la comunicación del Informe definitivo de esta Auditoría. Su incumplimiento dará lugar a las sanciones previstas en la Ley 42 de 1993, contemplado en los Artículos 100 y siguientes; y serán causales de sanción, por incumplimiento del Plan de Mejoramiento como se establece en el Artículo 14 de la Resolución Reglamentaria No. 12 de 2018, de la Contraloría de Bogotá D. C.

Por otra parte, las 7 acciones del Plan de Mejoramiento que deben ser cumplidas en el 2019, continuarán abiertas hasta ser revisadas en una próxima auditoría.

3.1.3. Gestión Contractual

Entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2018, la UAERMV celebró 564 contratos por un valor total de \$104.668.64 millones, de los cuales se determinó una muestra selectiva de 30 contratos por valor de \$64.119.18 millones, que representan el 63.94% del universo del valor contratado por la entidad.

Con el fin de evaluar la gestión contractual de la UAERMV, se valoraron en la presente auditoria los siguientes Contratos y/o Convenios, de los cuales se realizará seguimiento a los que se encontraron en ejecución:

Cuadro 3
RELACIÓN CONTRATOS EVALUADOS

Cifras en pesos

CONTRATO No	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR
198 de 2018	Otros Servicios	Adquirir los servicios de infraestructura Oracle en la nube a fin de soportar las aplicaciones, procesamientos, almacenamiento, backups y gestión de datos de la UAERMV	151.239.290
229 de 2018	Otros Suministros	Suministro de combustible para los vehículos, maquinaria y equipos propios propiedad de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	1.500.000.000
230 de 2018	Arrendamientos Bienes Inmuebles	Arrendamiento de un bien inmueble en el cual funcionara la Sede Administrativa de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV), totalmente adecuado con auditorios y ascensor de carga de conformidad con las especificaciones y condiciones técnicas previstas en los estudios previos y la oferta presentada por el contratista a la entidad	2.457.086.000
306 de 2018	Otros Servicios	Contratar la prestación del servicio de aseo y cafetería para las instalaciones de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.	170.827.881
307 de 2018	Otros Servicios	Alquiler de equipos de cómputo de acuerdo a la ficha técnica para la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.	541.654.680
310 de 2018	Otros Servicios	Suministro de materiales pétreos a monto agotable para adelantar las intervenciones a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, en la ciudad de Bogotá D. C. (Grupo No. 1)	6.715.260.422
311 de 2018	Otros Suministros	Suministro de materiales pétreos a monto agotable para adelantar las intervenciones a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, en la ciudad de Bogotá D. C. (grupo No. 2)	1.885.835.043
312 de 2018	Servicios de Mantenimiento y/o Reparación	Prestar el servicio de mantenimiento para la maquinaria amarilla, vehículos pesados, vehículos livianos y equipos menores de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, a monto agotable (grupo n 1 maquinaria amarilla y equipo menor)	1.375.000.000
313 de 2018	Servicios de Mantenimiento y/o Reparación	Prestar el servicio de mantenimiento para la maquinaria amarilla, vehículos pesados, vehículos livianos y equipos menores de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, a monto agotable (Grupo No. 2 vehículos pesados y vehículos livianos)	1.125.000.000
318 de 2018	Compraventa	Adquisición de vales, para la disposición final de residuos de construcción y demolición (RCD) en escombreras autorizadas, producto de las actividades y desarrollo de las estrategias de recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.	264.972.106
427 de 2018	Otros Suministros	Suministro de elementos de ferretería para adelantar las labores que requiera la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.	2.063.284.749
431 de 2018	Arrendamientos Bienes Muebles	Arrendamiento de maquinaria, vehículos pesados y equipo menor con sus operarios y combustible; para implementar las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y	6.360.597.333

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONTRATO No	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR
		Mantenimiento Vial, a monto agotable. (Grupo No. 2 vehículos pesados)	
449 de 2018	Compraventa Bienes Muebles	Compra de vehículo camionetas diésel 4x4 con mantenimiento preventivo, adecuaciones, adecuaciones especiales y accesorios al amparo del Acuerdo Marco de Precios, para la ejecución de las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	1.022.681.238
457 de 2018	Compraventa Bienes Muebles	Compra de vehículos volquetas doble troque con mantenimiento preventivo, adecuaciones especiales y accesorios al amparo del Acuerdo Marco de Precios, para la ejecución de las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	3.574.373.142
458 de 2018	Compraventa Bienes Muebles	Compra de vehículo grúa de rescate con mantenimiento preventivo, adecuaciones especiales y accesorios al amparo del Acuerdo Marco de Precios, para la ejecución de las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	663.941.132
459 de 2018	Compraventa Bienes Muebles	Compra de vehículos camión irrigador de emulsión asfáltica, con mantenimiento preventivo, adecuaciones especiales y accesorios al amparo del Acuerdo Marco de Precios, para la ejecución de las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	644.912.037
460 de 2018	Compraventa Bienes Muebles	Compra de vehículos camiones 7 toneladas con mantenimiento preventivo, adecuaciones, adecuaciones especiales y accesorios al amparo del Acuerdo Marco de Precios, para la ejecución de las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	740.722.774
461 de 2018	Arrendamiento Bienes Muebles	Arrendamiento de maquinaria y equipo menor con sus operarios y combustible; para implementar las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial- UAERMV., a monto agotable.	4.490.000.000
464 de 2018	Otros Servicios	Prestar el servicio de transporte especial terrestre automotor de pasajeros, con plena autonomía técnica y administrativa y bajo su propia responsabilidad, para las dependencias que conforman la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	1.318.082.400
466 de 2018	Suministro de Servicio de Vigilancia	Prestar el Servicio de Vigilancia y Seguridad Integral de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV y de los que legalmente sea responsable.	757.317.310
471 de 2018	Suministro de Servicio de Vigilancia	Prestar el Servicio de Vigilancia y Seguridad Integral de los bienes, maquinaria y equipos de propiedad, arrendados y de los que legalmente sea responsable la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV, ubicados en los sitios y/o frentes de obra, en Bogotá D. C.	788.408.536
477 de 2018	Compraventa Bienes Muebles	Compra de vehículos grúa planchón con mantenimiento preventivo, adecuaciones especiales y accesorios al amparo del acuerdo marco de precios, para la ejecución de las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	1.320.778.806
484 de 2018	Otro Tipo de Naturaleza de Contrato	El objeto del presente contrato, lo constituye la ejecución de las obras públicas que, sobre mantenimiento y rehabilitación de la malla vial, atención de emergencias y/o situaciones imprevistas, mantenimiento y operación de las plantas de producción, deba ejecutar la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial en la ciudad de Bogotá D.C. y sean señaladas expresamente al sindicato acorde con las órdenes de obra a que se refiere este contrato, al igual	14.840.412.986

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONTRATO No	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR
		que los Convenios Interadministrativos que en atención de su misión institucional celebre; tarea que se realizará con Sintrauniobras Bogotá D.C., el que atenderá dicha obligación con sus afiliados partícipes de conformidad al anexo técnico de este contrato, el cual hace parte integral del presente documento, incorporándolos de acuerdo con las necesidades, directrices técnicas y lineamientos técnicos de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.	
497 de 2018	Otros Servicios	Prestación de servicios para la instalación del Sistema SIGEP adquirido por el Estado Colombiano y la implantación de los módulos necesarios para poner en funcionamiento el subsistema de nómina incluyendo el desarrollo de las funcionalidades de consulta de históricos, de acuerdo con las necesidades definidas por la UAERMV.	346.000.000
503 de 2018	Otros Suministros	Suministro de mezclas asfálticas para las intervenciones en frentes de obra a cargo de la UAERMV.	4.940.231.274
506 de 2018	Contrato Interadministrativo	Prestar el servicio de plan de medios de carácter masivo y directo, alternativo y digital, relacionado a las campañas de comunicación y divulgación de los proyectos que adelanta la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV.	399.653.853
514 de 2018	Otros Servicios	Prestar servicios de desarrollo de software de aplicaciones en modalidad de fábrica de software para el desarrollo del Sistema de Información Geográfica de los procesos de misión de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	1.261.500.000
TOTAL			61.719.772.992

Fuente: SIVICOF

Elaboró: Equipo auditor-Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C

No obstante, de la anterior muestra no se evaluaron tres (3) contratos, por un valor total de \$2.399.407.160, los cuales se relacionan a continuación y se auditarán en próximas actuaciones de control fiscal:

Cuadro 4
RELACIÓN CONTRATOS NO EVALUADOS

Cifras en pesos

CONTRATO No	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS
423 de 2018	Otros Servicios	Prestar el servicio de laboratorio de suelos para la elaboración de estudios y diseños de pavimentos en la Subdirección Técnica de Mejoramiento de la Malla Vial Local de la UAERMV.	329.407.160
465 de 2018	Otros Servicios	Suministro de combustible para los vehículos, maquinaria y equipos propios propiedad de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial– UAERMV.	1.300.000.000
516 de 2018	Otros Suministros	Suministro de repuestos e insumos para las máquinas y equipos industriales de la sede de producción de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.	770.000.000
VALOR TOTAL			2.399.407.160

Fuente: SIVICOF

Elaboró: Equipo auditor-Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

3.1.3.1. Contrato Sindical No. 484 de 2018

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2019, practicada a la UAERMV, se realizó la evaluación al Contrato Sindical No. 484 de 2018 y conforme a la información suministrada por la entidad en las carpetas del contrato y mediante actas de visita administrativa realizadas los días 4 y 27 de febrero del presente año, se pudo establecer lo siguiente:

Cuadro 5
FICHA TECNICA CONTRATO SINDICAL No. 484 DE 2018

CONCEPTO	DATOS
Estudios Previos	Septiembre 27 de 2018
Modalidad de Selección	Contrato individual de trabajo – Colectivo laboral
Contrato Sindical No.	484 de 2018
Fecha suscripción contrato	Septiembre 28 de 2018
Contratista	Sindicato de trabajadores Oficiales de la unidad de mantenimiento Vial SINTRAUNIOBRAS
Representante Legal	JOSE ANGEL PEÑA NIVIA
Objeto:	La <u>ejecución de las obras publicas</u> que, sobre mantenimiento y rehabilitación de la malla vial, atención de emergencias y/o situaciones imprevistas, mantenimiento y operación de las plantas de producción, deba ejecutar LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL en la ciudad de Bogotá D.C., y sean señaladas expresamente al SINDICATO acorde con las ordenes de obra a que se refiere este contrato, al igual que los convenios interadministrativos que en atención a su misión institucional celebre; terea que se realizara con SINTRAUNIOBRAS BOGOTA D.C., el que atenderá dicha obligación con sus afiliados partícipes, de conformidad al anexo técnico de este contrato, el cual hace parte integral del presente documento, incorporándolos de acuerdo con las necesidades, directrices técnicas y lineamientos técnicos de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL.
Valor inicial	\$14. 840.412.986
Valor anticipado	\$4.327.185.307
Plazo inicial:	Seis (6) meses contados a partir de la suscripción del contrato.
Fecha Acta de Inicio	Octubre 1 de 2018
Fecha de Terminación Inicial	Marzo 31 de 2019
Tiempo transcurrido del plazo de ejecución con corte a 28 de febrero de 2019	Cinco (5) meses

CONCEPTO	DATOS
Tiempo faltante para terminar el plazo de ejecución del contrato	Un (1) mes
Supervisión	Subdirección Técnica de Producción e Intervención-STPI

Fuente: Carpetas (3) Contrato Sindical No. 484 de 2018.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

3.1.3.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$1.069.118.034, toda vez que la UAERMV dentro del proceso de negociación y concertación a través de las mesas de trabajo realizadas con SINTRAUNIOBRAS, suscribió el Contrato Sindical No. 484 de 2018, que se encuentra en ejecución, con un deficiente control, vulnerando los principios de economía y planeación.

Una vez analizada la información aportada por la entidad en las carpetas que conforman la etapa pre-contractual y contractual se pudo verificar que se estableció un presupuesto para la ejecución del contrato en mención, el cual se puede observar en el cuadro siguiente con un presupuesto de \$14.840.412.986 para seis (6) meses de ejecución:

**Cuadro 6
PRESUPUESTO DEFINITIVO CONTRATO SINDICAL**

Cifras en pesos

COSTOS DIRECTOS	
COSTOS UNIDADES EJECUTORAS	1.957.994.825
COSTOS UNIDADES EJECUTORAS * 6 MESES	11.747.968.950
DOTACIONES ESPECIALES (Valor Único para 6 meses)	31.325.640
DOTACION (2 PAGOS PARA 6 MESES)	285.762.038
CARNETIZACION (Único Valor para 6 meses)	3.122.700
TOTAL COSOTOS DIRECTOS PARA 6 MESES	12.068.179.328
COSTOS ADMINISTRACION SINDICATO	
TOTAL COSTOS INDIRECTOS MENSUALES	362.038.943
TOTAL COSTOS INDIRECTOS * 6 MESES	2.172.233.658
TIEMPO SUPLEMENTARIO	600.000.000
TOTAL PARA 6 MESES	14.840.412.986

Fuente: Estudios Previos para la contratación de la ejecución de obras en el marco del Decreto 036 de 2016.

Dentro del costo directo para seis meses de ejecución se formaron unas Unidades Ejecutoras, que serán desarrolladas por unos perfiles de operarios establecidos para este fin, que son requeridos para realizar actividades de intervención, producción y operación, de la siguiente manera:

**Cuadro 7
CLASES DE UNIDADES DE EJECUCIÓN**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ITEM	CANT. UNIDADES/MES
UNIDADES BASICAS PARA INTERVENCION	
UNIDAD DE EJECUCIÓN DE MANTENIMIENTO Y REHABILITACIÓN-DIURNA - TIPO 1	34
UNIDAD DE EJECUCIÓN DE MANTENIMIENTO Y REHABILITACIÓN-NOCTURNO	10
UNIDAD DE EJECUCION DE LABORES TOPOGRÁFICAS	6
UNIDAD DE EJECUCIÓN DE TRABAJOS EN CONCRETO - TIPO 2	4
UNIDAD DE EJECUCION DE LABORES TOPOGRÁFICAS - NOCTURNA	1
UNIDADES BASICAS DE PRODUCCIÓN	
UNIDAD DE PRODUCCIÓN – MA DIURNA 001	1
UNIDAD DE PRODUCCIÓN – PF DIURNA 002	1
UNIDAD DE PRODUCCIÓN – PF DIURNA 003	1
UNIDAD DE PRODUCCIÓN – PF DIURNA 004	1
UNIDAD DE PRODUCCIÓN – PF DIURNA 005	1
UNIDAD DE PRODUCCION – PF DIURNA 006	1
UNIDAD DE PRODUCCION – LAB GP 007	5
UNIDAD DE PRODUCCION – GASA 008	1
UNIDAD DE PRODUCCIÓN – MTTO DIURNO 009	2
UNIDAD DE PRODUCCIÓN – MQ CTO 010	1
UNIDAES BASICAS PARA SISTEMA DE GESTION Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO	
UNIDAD DE GESTION Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO	1
UNIDADES BASICAS DE OPERACIÓN DIURNAS	
UNIDAD OPERATIVA TRASLACIONAL DIURNA TIPO 7 TRANSPORTE MISIONALES	10
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA SEMIPESADA – DIURNA TIPO 8	2
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA SEMIPESADA – DIURNA TIPO 8A	5
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA DE FRESADO – DIURNA TIPO 9	2
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA DE EXTENCION PAVIMENTACION – DIURNA TIPO 10	3
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA DE TERMINACION PAVIMENTACION – DIURNA TIPO 11	2
UNIDAD OPERATIVA DE MAQUINARIA DE REHABILITACION - DIURNA TIPO 12	1
UNIDAD OPERATIVA DE MAQUINARIA DE REHABILITACION - DIURNA TIPO 12A	1
UNIDAD OPERATIVA TRASLACIONAL EQUIPOS AUXILIARES – DIURNA TIPO 13	1
UNIDAD OPERATIVA TRASLACIONAL CARGUE Y APOYO – DIURNA TIPO 14	2
UNIDAD OPERATIVA TRASLACIONAL EQUIPOS AUXILIARES – DIURNA TIPO 15	2
UNIDAD OPERATIVA DE TRANSPORTE VH PESADO – DIURNA TIPO 16	8
UNIDAD OPERATIVA DE TRANSPORTE VH SEMIPESADO – DIURNA TIPO 17	5

ITEM	CANT. UNIDADES/MES
UNIDAD OPERATIVA DE TRANSPORTE MAQUINARIA PESADA – DIURNA TIPO 18	1
UNIDAD OPERATIVA DE TRANSPORTE MAQUINARIA SEMIPESADA – DIURNA TIPO 19	1
UNIDAD OPERATIVA DE APOYO SEMIPESADO – DIURNA TIPO 20	1
UNIDAD OPERATIVA DE APOYO -DIURNA TIPO 21	1
UNIDAD OPERATIVA DE APOYO - DIURNA TIPO 22	1
UNIDADES BASICAS DE OPERACIÓN NOCTURNA	
UNIDAD OPERATIVA DE MAQUINARIA SEMIPESADA – NOCTURNA TIPO 8	1
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA SEMIPESADA – DIURNA TIPO 7 TRANSPORTES MISIONALES	4
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA SEMIPESADA – NOCTURNA TIPO 8A	2
UNIDAD OPERATIVA TRASLACIONAL EQUIPOS AUXILIARES – NOCTURNA TIPO 15	1
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA DE FRESADO – NOCTURNA TIPO 9	1
UNIDAD OPERATIVA MAQUINARIA DE EXTENSION PAVIMENTACION – NOCTURNA TIPO 10	1
UNIDAD OPERATIVA DE TRANSPORTE VH PESADO – NOCTURNA TIPO 16	2
UNIDAD OPERATIVA DE TRANSPORTE VH SEMIPESADO – NOCTURNA TIPO 17	2
UNIDAD OPERATIVA DE TRANSPORTE MAQUINARIA SEMIPESADA – NOCTURNA TIPO 19	1
UNIDAD OPERATIVA DE APOYO SEMIPESADO – NOCTURNA TIPO 20	1

*Las Unidades anteriormente señaladas pueden variar de acuerdo con las previsiones pactadas.

Fuente: Anexo Técnico para Contrato Sindical, 2018, páginas 30 y 31, Numeral 2.2. Unidades Requeridas para la ejecución.

Como resultado del análisis realizado por parte del equipo auditor a la información aportada por la UAERMV, se detectaron deficiencias, entre otras, antieconómicas en la etapa de concertación que se ven reflejadas en los valores establecidos para el pago de las diferentes unidades de trabajo, las cuales se desarrollarán en los acápite que se relacionan a continuación:

a. Mayor valor de administración e imprevistos concertados

Dentro de los documentos que conforman los estudios previos para la contratación de la ejecución de obras en el marco del Decreto No. 036 de 2016 se estableció en el numeral 4, denominado análisis de variables utilizadas para determinación del presupuesto oficial, que “(...) *Para la estimación de los costos y gastos y establecer el presupuesto, se realizó previamente la validación de los cargos que se encuentran ejerciendo labores a través del contrato Sindical vigente, es decir, el Contrato Sindical 368 de 2017 y una verificación con otras empresas y Entidades que resultan comparables con el mismo (...)*”,

(Subrayado fuera de texto), así mismo en el numeral 4.1.1, valores referentes para el costo directo, se plasmó:

“(…)

El valor con el que se determina el costo directo depende de la compensación base, que es la contraprestación percibida de forma directa por el afiliado participe. Para establecer dicho valor del costo directo del contrato a celebrar y una vez determinada la necesidad de perfiles y sus funciones, se tomó como referencia base, el valor cancelado en el anterior contrato sindical suscrito entre la UAERMV y Sintrauniobras, valor a través del cual, se realizó el reconocimiento por la prestación de los servicios por parte del Sindicato SINTRAUNIOBRAS BOGOTA D.C. a sus afiliados participes.

Para efectos de comparabilidad dentro del análisis del sector, se actualizaron los costos del contrato sindical con el incremento anual, conforme al IPC (Índice de precios al consumidor), certificado por el DANE el cierre de diciembre de 2017.

De otra parte, para corroborar los costos de la nómina, se realizó el siguiente ejercicio en el sector así:

1. *A través del SECOP II, se invito a 538 Empresas de Servicios Temporales -EST a través del proceso SIP-038-2018, la cual fue objeto de análisis por parte de los posibles oferentes en cada uno de los perfiles que la integran, así como sus prestaciones sociales y gastos asociados, respecto de las cuales, se recibieron ofertas de las siguientes empresas:*

Tabla N°2. Empresas de Servicios Temporales

<i>Nº</i>	<i>NOMBRE EST</i>
<i>1</i>	<i>TEMPORALES 1 A BOGOTA SAS</i>
<i>2</i>	<i>ADECCO</i>
<i>3</i>	<i>PROYECCION LABORAL SAS</i>
<i>4</i>	<i>SAITEMP</i>
<i>5</i>	<i>GRUPO SESPEM</i>
<i>6</i>	<i>HQ 5 SAS</i>

(…)”

Es por lo anterior, que el equipo auditor en Acta de Visita Administrativa realizada el día 4 de febrero de 2019, procedió a solicitar la información en copia física de los documentos de las propuestas presentadas por los proveedores antes citados. Una vez recibido lo solicitado, se procedió a comparar los valores plasmados por las Empresas de Servicios Temporales con los mostrados en los Estudios Previos en la tabla No. 3 “Comparación de Compensación concertada y otras empresas o Entidades”, (paginas 19, 20 y 21) en donde se incluyeron unos valores en la columna “VALORES COMPARATIVOS” que no corresponden a los resultados mostrados por los cotizantes de la Empresas de Servicios Temporales-EST, como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 8
COMPARACION DE COMPENSACIÓN CONCERTADA Y OTRAS EMPRESAS

Cifras en pesos

No.	CONTRATO NUEVO 2018	COMPENSACION BASE CONCERTADA	FUENTE	VALORES COMPARATIVOS	VALORES REALES EST
1	AUXILIAR DE LABORATORIO	1.250.000	IDU	1.479.000	1.479.000
2	AUXILIAR DE TRÁFICO	872.000	ESTUDIO EST	1.971.059	914.400
3	AYUDANTE – BOAL	872.000	ESTUDIO EST	1.290.517	914.400
4	AYUDANTE DE CARROTANQUE IRRIGADOR	872.000	ESTUDIO EST	1.976.089	960.100
5	AYUDANTE DE FINISHER (TORNILLERO)	1.039.000	ESTUDIO EST	942.746	914.400
6	AYUDANTE DE OBRA	872.000	ESTUDIO EST	1.325.577	914.400
7	AYUDANTE DE OPERACIÓN	952.000	ESTUDIO EST	1.199.777	914.400
8	AYUDANTE DE PATIO 1	872.000	ESTUDIO EST	942.746	914.400
9	AYUDANTE DE PATIO 2	872.000	ESTUDIO EST	1.651.592	914.400
10	AYUDANTE DE PATIO 3	872.000	ESTUDIO EST	942.746	914.400
11	AYUDANTE ELECTROMÉCANICO	872.000	ESTUDIO EST	1.256.862	914.400
12	AYUDANTE ESPECIAL – LAVADERO	872.000	ESTUDIO EST	1.199.776	914.400
13	AYUDANTE SOLDADOR	872.000	ESTUDIO EST	1.114.150	914.400
14	AYUDANTE TRABAJO EN ALTURAS 1	952.000	SIMILAR No. 7	1.199.77	960.100
15	CADENERO 1	1.406.000	ESTUDIO EST	1.479.000	1.163.702
16	CADENERO 2	952.000	ESTUDIO EST	1.288.000	914.400
17	CONDUCTOR VEHICULO LIVIANO	1.125.000	ESTUDIO EST	942.746	1.163.700
18	CONDUCTOR VH PESADO CAMA BAJA	1581.000	ESTUDIO EST	1.976.066	1.496.181
19	CONDUCTOR VH PESADO CARRO IRRIGADOR EMULSIÓN	1.581.000	ESTUDIO EST	1.456.871	1.496.181
20	CONDUCTOR VH PESADO GRUA PLANCHÓN	1.581.000	ESTUDIO EST	1.456.871	1.496.181
21	CONDUCTOR VH PESADO MIXER	1.581.000	ESTUDIO EST	1.301.255	1.496.181
22	CONDUCTOR VH PESADO VOLQUETA DOBLE TROQUE	1.581.000	ESTUDIO EST	989.863	1.496.181
23	CONDUCTOR VH SEMIPESADO (CAMION)	1.471.000	ESTUDIO EST	1.259.763	1.221.885
24	CONDUCTOR VH SEMIPESADO CARRO TANQUE DE AGUA	1.471.000	ESTUDIO EST	1.542.563	1.221.885
25	CONDUCTOR VH SEMIPESADO VOLQUETA SENCILLA	1.471.000	ESTUDIO EST	1.542.563	1.221.885
26	INSPECTOR OBRA	2.478.000	ESTUDIO EST	1.736.000	1.916.672

No.	CONTRATO NUEVO 2018	COMPENSACION BASE CONCERTADA	FUENTE	VALORES COMPARATIVOS	VALORES REALES EST
27	OFICIAL I	1.250.000	ESTUDIO EST	1.312.376	1.163.701
28	OPERADOR DE CARGADOR	1.904.000	ESTUDIO EST	1.371.171	1.911.793
29	OPERADOR DE COMPRESOR	1.125.000	ESTUDIO EST	1.199.777	1.266.612
30	OPERADOR DE RETROCARGADOR	1.510.000	ESTUDIO EST	942.746	1.329.943
31	OPERADOR DE RETROEXCAVADORA	1.904.000	ESTUDIO EST	1.246.729	1.911.793
32	OPERADOR FINISHER	1.904.000	ESTUDIO EST	989.863	1.911.793
33	OPERADOR FRESADORA	1.904.000	ESTUDIO EST	942.746	1.911.793
34	OPERADOR MINICARGADOR CON BALDE	1.510.000	ESTUDIO EST	942.746	1.329.943
35	OPERADOR MINICARGADOR CON MARTILLO	1.510.000	ESTUDIO EST	942.746	1.329.943
36	OPERADOR MOTONIVELADORA	1.904.000	ESTUDIO EST	1.199.775	1.911.793
37	OPERADOR VIBROCOMPACTADOR D.R 8T	1.510.000	ESTUDIO EST	942.746	1.329.943
38	OPERADOR VIBROCOMPACTADOR MIXTO Ó D.R.	1.510.000	ESTUDIO EST	942.746	1.329.943
39	OPERADOR VIBROCOMPACTADOR NEUMÁTICO	1.510.000	ESTUDIO EST	942.746	1.329.943
40	OPERARIO DE CALDERA	1.250.000	ESTUDIO EST	1.305.877	914.400
41	OPERARIO MONTALLANTAS	952.000	ESTUDIO EST	1.199.776	914.400
42	TECNOLOGO SST	2.290.000	SIMILAR No. 1	1.479.000	1.479.000
43	TOPOGRAFO	2.603.000	ESTUDIO EST	2.385.000	1.916.672

Fuente: Estudios Previos y proceso SIP-038-2018

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

Como se puede observar, los valores presentados por la Entidad como valores comparativos no corresponden a los valores reales que fueron avalados por los seis (6) proveedores enunciados y que presentaron propuestas a través del proceso de Solicitud de Información a Proveedores SIP-038-2018⁵ en el mes de mayo de 2018. Lo anterior ocasiona una distorsión a los lectores de los Estudios Previos, en razón a que las cifras plasmadas como valores comparativos se encuentran muy superiores a la compensación base concertada.

⁵ Solicitud de Información a Proveedores SIP-38-2018. Las propuestas fueron presentadas por los oferentes a través del SECOP II entre el 25 al 31 de mayo de 2018

En este punto se aclara que la UAERMV realizó una plantilla base en donde se presentó a los posibles oferentes del proceso de SIP-38-2018 unos valores de los diferentes perfiles con sus respectivos cálculos de la totalidad de componentes del factor prestacional (compensación base, auxilio de transporte, auxilio alimentación, cesantías, intereses de cesantías, prima, vacaciones, aporte salud, aporte pensión. ARL, caja de compensación, SENA e ICBF); este formato es el mismo que utilizó la Entidad para configurar el valor total del Contrato Sindical No. 484 de 2018.

Por consiguiente, se confirma en el alcance al Acta de Visita Administrativa No. 6 de la Contraloría de Bogotá D.C que fue realizada el día 7 de marzo de 2019 en donde se expresó: “(...) que el objeto de la solicitud de información estaba dirigido a los posibles interesados con el fin de validar y aceptar la plantilla base de nómina presentada por la UMV, hecho aceptado por los seis (6) proponentes quienes a su vez **presentaron una oferta de administración con diferentes porcentajes**, la cual se puede constatar en los documentos aportados al Acta de Visita administrativa No. 6. (...)” (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Sin embargo, y a pesar de que la UAERMV solicitó cotizaciones en el mes de mayo de 2018, a través del SIP-38-2018, e inició negociaciones con SINTRAUNIOBRAS el día 15 de agosto de 2018, dos meses y medio después de contar en su poder con las propuestas presentadas por los seis (6) oferentes, en donde se observa que estas Empresas de Servicios Temporales ofrecían una administración más económica que la concertada con SINTRAUNIOBRAS y a su vez suministraban carnetización, dotación y capacitación dentro del porcentaje de administración, no se evidencia dentro de los documentos que forman parte del expediente precontractual y contractual que la Entidad hubiese tenido en cuenta estas cifras para establecer los valores a contratar.

Dentro del documento “Anexo Técnico para Contratación de Servicios de Mano de Obra UAERMV” (PAGINA 46), que fue entregado en Visita Administrativa del día 27 de febrero de 2019, se recalca que el personal debe ingresar con la dotación y elementos de protección personal-EPP, cumpliendo con la normatividad vigente y de acuerdo con las necesidades del perfil con el visto bueno de la Gerencia Gestión Ambiental Social y Atención al Usuario-GASA. Es por lo anterior, que se presentaron seis (6) cotizaciones con los siguientes oferentes:

Cuadro 9
COTIZACIONES PRESENTADAS POR LAS EMPRESAS DE
SERVICIOS TEMPORALES

EMPRESA SERVICIOS TEMPORALES	AIU	CAPACITACIÓN		DOTACIÓN	
		SI	NO	SI	NO
Grupo SESPEN	9%	X		X	
HQ5 S.A.S.	12%	X		X	



EMPRESA SERVICIOS TEMPORALES	AIU	CAPACITACIÓN		DOTACIÓN	
		SI	NO	SI	NO
Proyección Laboral S.A.S.	6%	X		X	
SAITEMP S.A.	7%	X			X
ADECCO	10%	X		X	
Temporales UNO-A Bogotá S.A.S	12%	X		X	

Fuente: Soporte Estudio de Sector proceso SIP-03-2018

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

Cinco (5) de los seis (6) oferentes que presentaron propuestas incluyen dentro de su administración los conceptos de capacitación y dotación y el mayor porcentaje por el concepto de administración, imprevistos y utilidad se encuentra en el 12%.

Así mismo, y a pesar de que se presupuestaron unos imprevistos del 1,46% por valor mensual de \$28.678.561, y se adicionan unos costos por incapacidades y licencias por un valor mensual de \$18.366.401.

Igualmente, se está cancelando un valor fijo mensual de administración por valor de \$362.038.943, sin tener relación con los costos directos por suministro de unidades de trabajo, lo que ocasiona el incremento del porcentaje cancelado por administración al Sindicato mensualmente.

Del análisis realizado con respecto a este punto, se concluye que el valor que se está cancelando no guarda relación con el mercado, que para nuestro caso en estudio se debería ubicar en un 12% al tomar el mayor porcentaje ofertado por los proveedores que presentaron propuesta a través del proceso SIP-038-2018, así mismo se observó que la UAERMV no efectuó un control sobre las cifras concertadas y que conforman el costo indirecto. Lo anterior, nos conlleva a tasar un sobre costo de \$810.892.090 que es el resultado de la diferencia de lo cancelado mensualmente con respecto al valor del mercado que se ubica en un 12% mensual de administración. En la siguiente matriz se plasma la diferencia de los valores cancelados y el costo valor mercado:

Cuadro 10
COMPARACION ADMINISTRACION CANCELADA Vs. VALOR MERCADO

MES	COSTO DIRECTO FACTURADO	ADMINISTRACION FIJA FACTURADA	ADMINISTRACION 12% VALOR MERCADO	DIFERENCIA
Octubre 2018	1.547.722.609	362.038.943	185.726.713	176.312.230
Noviembre 2018	1.673.355.062	362.038.943	200.802.607	161.236.336
Diciembre 2018	1.720.037.444	362.038.943	206.404.493	155.634.450
Enero 2019	1.795.568.532	373.551.781	215.468.224	158.083.557
Febrero 2019	1.782.718.863	373.551.781	213.926.264	159.625.517
TOTAL	8.519.402.510	1.833.220.391	1.022.328.301	810.892.090

Fuente: Soportes Ordenes de Pago. Documentos carpetas contrato 464/2018
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

b. Sobrecosto en equipos y herramientas menores

En respuesta a la visita administrativa realizada el día 23 de enero de 2019 y comunicada mediante oficio No. 20191000004751 de enero 28 de 2019, la UAERMV aportó el archivo Excel de nombre “Modelo contrato Sindical_MATRICES ANEXAS Y COSOTS_REV2” en donde se incluye la hoja de cálculo denominada “Equipos” y se plasma valores unitarios de cada uno de los equipos menores a precios del mercado:

**Cuadro 11
PRECIOS MERCADO EQUIPOS**

Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN	CANTIDADES PARA 6 MESES	VALOR UNITARIO (PRECIOS DE MERCADO)			VR PROMEDIO	MEDIA GEOMETRICA	MEDIA ARMONICA	MEDIANA	VALOR MAYOR	COSTO POR ITEM PARA 6 MESES
		COMERCIALIZADORA SUPER HERRAMIENTAS LTDA	FERRELAM	ASTROEQUIPOS SA.						
CORTADORA DE CONCRETO DE 12" HASTA 20"	22	3.808.000	3.540.000	4.214.980	3.854.327	3.844.430	3.834.650	3.808.000	3.854.327	165.123.201
CANGURO MOTOR DIESEL 4 HP	8	8.925.000	6.666.999	7.663.600	7.751.866	7.697.041	7.642.838	7.663.600	7.751.866	120.762.795
SOPLADORA PORTATIL 1,25KW	11	1.071.000	1.711.000	2.324.070	1.702.023	1.620.925	1.539.693	1.711.000	1.711.000	36.650.470
ASPESOR DE CURADOR DE CONCRETO	4							150.000	150.000	1.168.391
VIBRADOR DE CONCRETO MOTOR 5HP	4	3.332.000	2.124.001	2.808.400	2.754.800	2.708.775	2.661.924	2.808.400	2.808.400	21.875.392
REGLA VIBRATORIA 5,5 HP	4	3.213.000	2.448.496	6.426.595	4.029.364	3.697.689	3.427.581	3.213.000	4.029.364	31.385.812
DISCO DIAMANTADO 14"	264	773.500	767.003	766.360	768.954	768.947	768.941	767.003	768.954	395.313.182
TERMOMETRO ASFALTO	30	1.428.000	68.806		748.403	313.456	131.286	748.403	748.403	43.721.355
Valor concertado										816.000.598

Fuente: Archivo Excel de nombre “Modelo contrato Sindical_MATRICES ANEXAS Y COSOTS_REV2”, hoja de cálculo denominada “Equipos”

Al realizar el análisis de la cifra establecida en la matriz “EQUIPOS ESTIMADOS PARA UN (1) AÑO DE USO” por valor de \$816.000.598 (folio 124 carpeta No. 1 del Contrato Sindical No. 484/2018), y de acuerdo a los resultados de los precios del mercado plasmados en la matriz anterior, se concluyó que esta cifra no corresponde al resultado del valor concertado por cada uno de los equipos multiplicado por la cantidad a utilizar en un año y mucho menos a los precios del mercado de cada uno de los equipos.

Es por lo anterior, que el equipo auditor procedió a solicitar a la Entidad la explicación de la metodología implementada con el fin de establecer esta cifra de \$816.000.598, mediante oficio No. 20191150016821 de marzo 20 de 2019 la

UAERMV responde “(...) no se trata de un contrato de suministro de personal, donde le correspondería a la Entidad, asumir todos los elementos necesarios para la actividad, **sino un contrato cuyo objeto por expresa definición legal es de ejecución de obra**, eso implica que para el cumplimiento del objeto, la organización sindical tiene a su cargo la gestión propia de los afiliados participantes, su remuneración, la gestión de su seguridad social, entre otras, así como la responsabilidad sobre la obra misma, sin que por ello la Entidad pierda la dirección técnica. En ese orden de ideas, las dotaciones, los EEP, **las herramientas y equipo menor, hacen parte de la esencia misma de la actividad**, y son indispensables para cumplir el objeto del contrato, sin que ello implique que las estén alquilando por aparte a la Entidad, o se trate de una especie de leasing, modalidades estas que tienen una regulación especial. (...)” (Subrayado y negrillas fuera de texto), con respecto a que las herramientas y equipo menor hace parte de la esencia de la actividad, nos permitimos recordar que el anterior contrato sindical No. 368 de 2017 no tenía previstos estos ítems.

Se puede inferir de esta comunicación aportada por la Entidad, no se da respuesta al requerimiento del equipo auditor referente al valor citado y a todas luces este valor debe establecerse basándose en precios del mercado, toda vez, que el resultado del mismo formará parte de un factor de la unidad básica de intervención, más específicamente de la “UNIDAD DE EJECUCIÓN DE MANTENIMIENTO Y REHABILITACIÓN – TIPO 1” diurna y nocturna y la “UNIDAD DE EJECUCIÓN DE TRABAJOS EN CONCRETO - TIPO 2”, unidades estas que corresponden a las de mayor cantidad solicitadas por la UAERMV y por ende inciden en forma significativa los valores cancelados mensuales.

Por lo tanto, se procedió a cuantificar el valor del mercado, del que tenía conocimiento la Entidad y que fue plasmado en matriz “Modelo contrato Sindical_MATRICES ANEXAS Y COSOTS_REV2”, comparado con lo acordado con SINTRAUNIOBRAS, arrojando unas diferencias que comprometen el valor mensual cancelado por ejecución de obra. Para cuantificar este valor se tomó como metodología trabajar con la matriz formulada y aportada por la Entidad en donde se modificó el valor de la siguiente forma:

Cuadro 12
DIFERENCIA VALOR EQUIPOS MERCADO vs. ACORDADO

Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN	CANTIDADES PARA 6 MESES	VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO	COSTO POR ITEM PARA 6 MESES		DIFERENCIA
				VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO	
CORTADORA DE CONCRETO DE 12" HASTA 20"	22	3.854.327	5.102006	84.795.179	165.123.201	80.328.022
CANGURO MOTOR DIESEL 4 HP	8	7.751.866	12.378.713	62.014.924	120.762.795	58.747.871
SOPLADORA PORTATIL 1,25KW	11	1.711.000	2.774.937	18.820.996	36.650.470	17.829.474

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

DESCRIPCIÓN	CANTIDADES PARA 6 MESES	VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO	COSTO POR ITEM PARA 6 MESES		DIFERENCIA
				VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO	
ASPESOR DE CURADOR DE CONCRETO	4	150.000	270.533	600.000	1.168.391	568.391
VIBRADOR DE CONCRETO MOTOR 5HP	4	2.808.400	3.116.610	11.233.599	21.875.392	10.641.793
REGLA VIBRATORIA 5,5 HP	4	4.029.364	8.391.761	16.117.454	31.385.812	15.268.358
DISCO DIAMANTADO 14"	264	768.954	691.426	203.003.888	395.313.182	192.309.294
TERMOMETRO ASFALTO	30	748.403	288.575	22.452.085	43.721.355	21.269.270
VALOR TOTAL				419.038.125	816.000.598	396.962.473

Fuente: archivo Excel de nombre "Modelo contrato Sindical_MATRICES ANEXAS Y COSOTS_REV2", hoja de cálculo denominada "Equipos"

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

Como se puede observar en las cifras plasmadas en el cuadro anterior, se refleja que los valores acordados con el sindicato como contraprestación del servicio de equipos, y que incidirán en el pago mensual que afecta la liquidación de unidades de mantenimiento y rehabilitación y la de trabajo en concreto, se encuentran sobrevalorados con respecto al mercado. Para estimar la cifra cancelada como sobrecosto se tomó como base la matriz formulada por la Entidad y se procedió a realizar el remplazo de los valores acordados con los del mercado, arrojando las siguientes cifras que son las establecidas para efectuar el pago de las unidades de trabajo mencionadas:

Cuadro 13
COSTO MENSUAL CUADRILLA TRABAJOS EN CONCRETO Y ASFALTO
VALOR MERCADO vs. VALOR ACORDADO

Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN	COSTOS PARA 6 MESES		COSTOS PARA UN MES		COSTO MENSUAL POR CUADRILLA	
	VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO	VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO	VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO
TRABAJOS EN CONCRETO						
CORTADORA DE CONCRETO DE 12" HASTA 20"	15.417.305	30.022.400	2.569.551	5.003.733	4.276.078	8.326.885
CANGURO MOTOR DIESEL 4 HP	15.503.731	30.190.699	2.583.955	5.031.783		
SOPLADORA PORTATIL 1,25KW	6.843.999	13.327.444	1.140.667	2.221.241		
ASPESOR DE CURADOR DE CONCRETO	600.000	1.168.391	100.000	194.732		
VIBRADOR DE CONCRETO MOTOR 5HP	11.233.599	21.875.392	1.872.267	3.645.899		
REGLA VIBRATORIA 5,5 HP	16.117.454	31.385.812	2.686.242	5.230.969		
DISCO DIAMANTADO 14"	36.909.798	71.875.124	6.151.633	11.979.187		
COSTO TOTAL	102.625.886	199.845.262	17.104.314	33.307.544	4.276.078	8.326.885
TRABAJOS EN ASFALTO						
CORTADORA DE CONCRETO DE 12" HASTA 20"	69.377.874	135.100.801	11.562.979	22.516.800	1.198.531	2.333.921
CANGURO MOTOR DIESEL 4 HP	46.511.193	90.572.096	7.751.866	15.095.349		
SOPLADORA PORTATIL 1,25KW	11.976.998	23.323.027	1.996.166	3.887.171		
DISCO DIAMANTADO 14"	166.094.090	323.438.058	27.682.348	53.906.343		
TERMOMETRO ASFALTO	22.452.085	43.721.355	3.742.014	7.286.893		

DESCRIPCIÓN	COSTOS PARA 6 MESES		COSTOS PARA UN MES		COSTO MENSUAL POR CUADRILLA	
	VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO	VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO	VALOR DEL MERCADO	VALOR ACORDADO
COSTO TOTAL	316.412.240	616.155.337	52.735.373	102.692.556	1.198.531	2.333.921

Fuente: archivo Excel de nombre “Modelo contrato Sindical_MATRICES ANEXAS Y COSOTS_REV2”, hoja de cálculo denominada “Equipos”

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

El resultado de sustituir los costos mensuales por cuadrilla que arrojó las cifras del mercado, por los costos mensuales por cuadrilla acordados en la hoja de cálculo “N. Intervencion” y que forma parte de la matriz formulada y aportada por la UAERMV, se configura un sobre costo por mayor valor cancelado por la suma de \$258.225.944, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 14
SOBRECOSTO DEL COMPONENTE EQUIPOS

Cifras en pesos

Concepto	Octubre 2018	Noviembre 2018	Diciembre 2018	Enero 2019	Febrero 2019	Total
Mayor valor cancelado	48.083.026	52.535.725	52.535.728	52.535.733	52.535.732	258.225.944

Fuente: Matices, “Modelo contrato Sindical Corregido (28-09-18) U.V.-1_2018” y “Modelo contrato Sindical_MATRICES ANEXAS Y COSTOS_REV2_AJUSTADA2019”

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

La Corte Constitucional, en sentencia C-797 de 2000, señaló respecto del alcance de la prohibición de que los sindicatos no pueden tener por objeto la explotación de negocios o actividades con fines de lucro:

“(...)

A juicio de la Corte la referida disposición debe ser interpretada, en el sentido de que este tipo de organizaciones no pueden tener por objeto único la realización de negocios o actividades lucrativas, pues si ello estuviere permitido se desnaturalizarían sus funciones y perderían lo que es la esencia y la razón de su existencia, como representantes y defensores de los intereses comunes de sus afiliados. Es decir, perderían su identidad y podrían confundirse con las sociedades comerciales que persiguen la realización de un objetivo comercial, con fines de lucro.

(...)

La actividad económica de los sindicatos, por consiguiente, puede ser asimilable a la que desarrollan cierto tipo de organizaciones de propiedad solidaria, autorizadas por la Constitución, en los términos de los arts. 58, inciso 3, 60, inciso 2 y 333, inciso

3, que antes que el beneficio económico individual persigue el bienestar y la realización de fines colectivos⁶.

c. Sobrecostos en Elementos de Protección Personal

Al efectuar la verificación del cálculo de costos por cargo y que forman parte de la matriz “Modelo contrato Sindical_MATRICES ANEXAS Y COSOTS_REV2”, se observó un incremento exponencial en el concepto elementos de protección, por tanto se procedió a confrontar la información establecida en el anexo No. 1 “Matriz de dotación mínima, Elementos de protección personal y sus especificaciones” que forman parte del Anexo Técnico, encontrando que la capa impermeable para protección de la lluvia presentaba un aumento en su cantidad-mes en una unidad en forma descendente de los cargos establecidos, empezando con la cifra de 0.25 hasta 43.25. Por lo anotado, se solicitó a la Entidad explicación de la metodología utilizada para establecer las cantidades de este EPP que sería suministrado al contratista.

Mediante oficio No. 20191150016821 del 20 de marzo de 2019 la UAERMV aduce “(...) Ahora bien, respecto del elemento “capa impermeable para protección de lluvia”, lo acordado dentro del proceso de concertación y reconocido por ambas partes, fue un elemento por cargo cada cuatro meses, es decir, que el costo mensual equivaldría al 0.25 del valor unitario del mismo, para cada cargo. No obstante, a raíz del requerimiento del ente de control, la Entidad efectuó una nueva verificación de los valores consignados en los anexos de costos del contrato, encontrando que efectivamente hay una diferencia entre lo acordado y el documento que finalmente sirvió de soporte para establecer los costos totales por cargo.

Teniendo en cuenta la modificación en los costos de las Unidades, se revisó y ajusto el balance del contrato, conforme a cada una de las actas pagadas a la fecha, y con el saldo a favor de la Entidad que arrojó este ejercicio, más el saldo que ya se había identificado pendiente por ejecutar, se decidió cubrir parcialmente la necesidad que tiene la Entidad de extender el plazo de ejecución del contrato, para el cumplimiento de las metas y la misionalidad en lo que resta del 2019. En ese orden de ideas, se amplió el plazo de ejecución del contrato, por 36 días calendario, sin que representara erogación adicional para la Unidad. (...).” (Subrayado fuera de texto).

De esta respuesta se puede concluir que la Entidad procedió a realizar la verificación de este ítem por solicitud del equipo auditor, después de transcurrido el 79.5% de ejecución y el 68.8% del valor facturado.

⁶ Pérez García, Miguel. Contrato laboral, intermediación y Servicios. Ed. Legis 1º Edición Bogotá, 2012, P.191

Cuadro 15
VALORES FACTURADOS EJECUCION CONTRATO SINDICAL 484 DE 2018

Cifras en pesos

CONCEPTO	FACTURA			ORDEN DE PAGO		
	No.	Fecha	Valor	No.	Fecha	Valor
Pago anticipado	181	16/10/2018	4.327.185.307	3188	19/10/2018	4.165.079.113
Ejecución obra octubre de 2018	183	21/11/2018	1.279.618.662	3619	26/11/2018	1.229.292.399
Ejecución obra noviembre de 2018	184	12/12/2018	1.506.937.159	4009	17/12/2018	1.448.427.430
Ejecución obra diciembre de 2018	185	18/01/2019	1.517.873.264	4620	22/01/2019	1.459.667.637
Ejecución obra enero de 2019	186	25/02/2019	1.578.079.173	4998	1/03/2019	1.517.496.580
	SUBTOTAL		10.209.693.565			9.819.963.159
Ejecución obra febrero de 2019	188	21/03/2019	1.588.965.956	5056	22/03/2019	1.528.060.275
	TOTAL		11.798.659.521			11.348.023.434

Fuente: Facturas y órdenes de pago, carpetas contrato sindical 484 de 2018

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

La UAERMV como argumento de la justificación del acta No. 13 “ACTA DE MODIFICACION Y ACLARACION DEL CONTRATO” en el literal a. esgrime como justificación “Que el contrato sindical lleva un 80.36% de ejecución hasta el 28 de febrero de 2019, con un valor facturado hasta la fecha de ONCE MIL NOVECIENTOS VEINTICINCO MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVA PESOS MCTE (\$11.925.691.959) y un saldo por ejecutar de DOS MIL NOVECIENTOS CATORCE MILLONES SETECIENTOS VEINTIUN MIL VEINTISIETE PESOS MCTE (\$2.914.721.027)”, cifras estas que no corresponden a la realidad en la respuesta aportada por la UAERMV, en razón a que el acta en cita fue elaborada en marzo 19 de 2019, fecha esta en la cual SINTRAUNIOBRAS Bogotá D.C. no había facturado las actividades ejecutadas en el mes de febrero, por lo tanto lo realmente facturado corresponde a la cifra de \$10.209.693.565, así mismo, el porcentaje de ejecución a 28 de febrero de 2019 corresponde al 79.50%, que resulta del saldo por ejecutar dividido por el valor del contrato y multiplicado por 100.

Igualmente, el valor plasmado en el literal f. de la justificación para modificación del Contrato Sindical No. 484 de 2018 y que forma parte del Acta No. 13, se encontró una diferencia en la cifra plasmada por valor de \$3.897.477.178, toda vez, que esta es el resultado de la sumatoria del valor anotado en el literal a. como saldo por ejecutar de \$2.914.721.027 más la cifra inscrita en el literal e. como saldo a favor de \$856.756.146 que arroja un valor de \$3.771.477.173.

Esto nos demuestra una deficiente supervisión y falta de control en la verificación de los recursos girados al contratista, toda vez, que la Entidad después de haber realizado cuatro (4) pagos de ejecución de obra no había evidenciado la anomalía anotada, tan solo cuando la Contraloría de Bogotá D.C. solicitó explicaciones de esta observación, la Entidad procedió a realizar la verificación de la cantidad de impermeables acordados, evidenciando el error por la suma de \$856.756.146.

Como corolario de lo analizado, se determina un presunto detrimento al patrimonio distrital por la suma de MIL SESENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO DIECIOCHO MIL TREINTA Y CUATRO PESOS MCTE \$1.069.118.034, que resulta de sumar los valores establecidos como daño fiscal en cada uno de los tres puntos desarrollados:

1. Mayor valor de administración e imprevistos concertados, presento un sobre costo de \$810.892.090
2. Sobre costo en equipos y herramientas menores, presento un sobre costo de \$258.225.944

Los principios que a juicio de la Contraloría de Bogotá D.C. fueron abiertamente vulnerados por la celebración del Contrato Sindical No. 484 de 2018 son:

El principio de Economía de consagración constitucional⁷ y legal⁸, es un principio orientador cuya finalidad radica en:

“(...) asegurar la eficiencia de la Administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal (...)”⁹

Así mismo, el numeral 4^o del artículo 25 de la Ley 80 de 1992 prescribe *“Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.”*

En efecto, el principio de economía en la actividad contractual tutela el propósito de planeación económica, financiera presupuestal en todo contrato estatal. Por ello, la entidad pública en los estudios previos debe estructurar cálculos ajustados y aterrizados a la realidad del mercado, sobre valores económicos razonables que remuneren la actividad del contratista, y justifiquen la relación costo-beneficio.

⁷ Constitución Política, artículo 209

⁸ Ley 80 de 1993, artículo 25

⁹ Consejo de Estado, Sentencia 29 de agosto de 2007, Expediente 15324, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez

El principio de Planeación, si bien es cierto no goza de consagración legal expresa, tal y como lo señala el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, constituye un pilar fundamental en la actividad contractual de la Administración, consagrado en los numerales 6º, 7º, 12º, 13º y 14º del artículo 25; el numeral 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Del mismo modo, la trascendental importancia del principio de planeación en la etapa pre-contractual, radica en sus determinantes implicaciones en las etapas contractual y post-contractual. Así, la única vía para cumplir con los cometidos estatales pretendidos, responden a un estudio juicioso, planeado y presupuestado del objeto a contratar.

En síntesis, la Administración, previamente a tomar la decisión de adelantar un mecanismo de selección del contratista, debe determinar los costos y valores a precios proporcionales y equitativos, indicando un cálculo razonable y sopesado de las obligaciones que deberá asumir mediante el contrato estatal.

Ahora bien, desde el punto de vista fiscal, los hechos anteriormente mencionados generan una presunta conducta antieconómica, en el momento que la entidad paga unos sobre costos al Contratista por una gestión antieconómica lo que lleva al menoscabo del patrimonio del Estado, en la suma de \$1.069.118.034, y en consecuencia se contraviene lo dispuesto en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

En concordancia con lo anterior, se establecen presuntas conductas con incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 34, numerales 1 y 21 de la Ley 734 de 2002.

Por lo tanto, se presenta un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de MIL SESENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO DIECIOCHO MIL TREINTA Y CUATRO PESOS MCTE (\$1.069.118.034), toda vez que la UAERMV dentro del proceso de negociación y concertación a través de las mesas de trabajo realizadas con SINTRAUNIOBRAS, suscribió el Contrato Sindical No. 484 de 2018, con un deficiente control, vulnerando los principios de economía y planeación

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la

UAERMV manifiesta que *“...Aunque en los estudios previos del Contrato Sindical se mencionaron las cotizaciones obtenidas de Empresas de Servicios Temporales (EST), en respuesta al proceso SECOP II SIP-038-2018, los mismos únicamente sirvieron como insumo dentro del proceso de concertación, exclusivamente para efectos de salarios de los trabajadores...”*; este aparte se desvirtúa en los soportes aportados como resultado del alcance del acta de visita administrativa No. 6 realizada el día 7 de marzo de 2019 en donde nos manifiestan *“(...) que el objeto de la solicitud de información estaba dirigido a los posibles interesados con el fin de validar y aceptar la plantilla base de nómina presentada por la UMV, hecho aceptado por los seis (6) proponentes quienes a su vez presentaron una oferta de administración con diferentes porcentajes, la cual se puede constatar en los documentos aportados al Acta de Visita administrativa No. 6. (...)”*, como se puede observar los valores de nómina fueron impuestos por la Entidad, las Empresas de Servicio Temporal (EST) se limitaron a ofertar el porcentaje de administración de acuerdo a los lineamientos aportados por la UAERMV. Así mismo el Equipo Auditor no cuestiona el tipo de contratación sino el motivo por el cual la UAERMV no tomó como base de negociación el porcentaje establecido por las diferentes EST que se asemejan al mercado.

Igualmente, la Entidad manifestó *“el objeto a contratar era la ejecución de una obra y no el suministro de personal (servicio permitido legalmente únicamente por las EST); lo que genera per se que los costos no sean comparables.”*; este aparte no desvirtúa la observación porque las EST suministraban personal con sus respectivas dotaciones y capacitaciones para realizar actividades de obra, por lo tanto, se puede asimilar a lo pactado en el contrato sindical, lo diferente y adicional de este contrato corresponde al suministro de maquinaria menor con el cual no contaba el anterior contrato sindical No. 368 de 2017.

Con respecto al aparte de la respuesta de la UAERMV que hace relación a *“...Es de resaltar que las EST al ofertar los costos de administración, en respuesta al proceso SECOP II SIP-038-2018, incluyeron únicamente los costos asociados a capacitación, carnetización, dotación y exámenes médicos de los trabajadores, mientras que los costos de administración acordados en el marco del contrato sindical incluyen los siguientes conceptos:...”*, esta no desvirtúa la observación en razón a que en los soportes adjuntados al acta de visita administrativa No. 6 realizada el día 28 de febrero de 2019 se aportó el documento denominado *“ANEXO TÉCNICO PARA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE MANO DE OBRA UAERMV”* en donde se estableció como objeto *“SUMINISTRAR PERSONAL TEMPORAL EN MISION DE MANO DE OBRA Y OPERATIVO A LA UAERMV PARA LA EJECUCION DE ACTIVIDADES DE OBRA DE MANTENIMIENTO Y REHABILITACION PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU FUNCION”*, lo que nos confirma la intención de la Entidad por contratar con una EST este servicio, así mismo, en este documento en sus páginas 59 y 60 numeral *“4.2 COSTOS DE ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD”*, se plasma las exigencias de los costos indirectos que corresponden a la administración como son: Personal Técnico Operativo, de Talento Humano, en Seguridad y Salud en el Trabajo,

Administrativo; Gastos Operacionales; Impuestos y Garantías; IVA sobre la Administración; Imprevistos y Utilidad. Igualmente se enuncian los porcentajes de los impuestos que aplican para este tipo de contrato y las garantías a establecer.

De igual forma en el citado documento se define “Para efectos de determinar un presupuesto proyectado para el presente proceso, se realiza una estimación del Costo de Administración, imprevistos y Utilidad de 9%, sobre la facturación mensual. Criterio de Evaluación, mediante la cual se determinará el oferente definitivo para la ejecución del presente contrato. Valor que varía con el AIU seleccionado”, por lo anotado se infiere que la Entidad tenía conocimiento de que el AIU se establecía con un porcentaje aproximado al 10%.

Adicionalmente, se verifico que los seis (6) pagos realizados en la ejecución de contrato, se evidencio que los porcentajes cancelados sobrepasan el 18.5 pactado, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 16
PORCENTAJE DE ADMINISTRACION CANCELADO

Cifras en pesos

ORDEN DE PAGO	VALOR COSTO DIRECTO	ADMINISTRACION	% ADMINISTRACION
3619 de 26/11/2018	1.547.722.609	362.038.943	23,39
4009 de 17/12/2018	1.673.355.062	362.038.943	21,64
4620 de 22/01/2019	1.720.037.444	362.038.943	21,05
4998 de 01/03/2019	1.795.568.532	373.551.781	20,80
5056 de 26/03/2019	1.782.718.863	373.551.781	20,95
5105 de 12/04/2019	1.588.925.675	373.551.781	23,51
TOTAL	10.108.328.185	2.206.772.172	21,83

Fuente: Ordenes de pago contrato 484 de 2018

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá D.C.

Con relación a la respuesta en donde la UAERMV manifiesta “...Respecto al sobrecosto en equipos planteado por la Contraloría, es importante precisar que la comparación se está realizando con base en el costo de adquisición de los equipos sin tener cuenta los gastos indirectos asociados como son: mantenimiento, personal operativo, disponibilidad, pólizas contra robo, bodegaje y vigilancia, entre otros...”, no se desvirtúa la observación porque los gastos indirectos asociados como son: bodegaje y vigilancia, estos costos se encuentran incluidos dentro de la administración que se cancela en un contrato de esta índole y que se denominan costos indirectos. En relación al personal operativo este es cancelado en los perfiles de los cargos suministrados por el contratista y que son los operarios de las herramientas en los puntos de obra.

Respecto al aparte de la respuesta en donde expresan “...Es importante anotar, que la comparación realizada por el Equipo Auditor se efectúa tomando como referencia una tabla de Excel que no constituye información oficial de la Entidad, por cuanto no hace parte de los documentos adjuntos al contrato, y por lo tanto, la misma solo contiene eventualmente información borrador y de soporte para cálculos y proyecciones internas...” esta se desvirtúa en razón y a pesar de que la información que hace parte de matriz de liquidación de los valores del

contrato sindical es solamente de información, como lo manifiesta la Entidad en su respuesta, el equipo auditor constato que las cifras correspondían a las del mercado por lo tanto se procedió a trabajar sobre las mismas, arrojando el presunto detrimento patrimonial. Igualmente, esta información fue oficialmente aportada por la UAERM dentro del proceso auditor adelantado por el Equipo Auditor.

De otra parte, la diferencia pactada en elementos como son: disco diamantado 14” y termómetro de asfalto, que no requieren de un mantenimiento, se presentan una diferencia con respecto a los valores del mercado de \$213.578.541 y si tomamos las cifras acordadas la diferencia son de \$247.840.902. Por lo tanto, este aparte de la respuesta no es aceptada.

Se verificaron los documentos que soportan la Orden de Pago No. 5105 de abril 12 de 2019 y se comprobó que efectivamente se descontó de este pago al contratista la cifra de \$856.756.146, por lo tanto, se retira del hallazgo este valor de la sumatoria del presunto detrimento, no obstante, se dejan las observaciones detectadas en este punto para que sirvan de sustento a una posible investigación disciplinaria. Igualmente se activará el procedimiento beneficios de control fiscal.

Por lo analizado en los párrafos anteriores la respuesta no desvirtúa la observación, por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

3.1.3.2. Contrato de arrendamiento de maquinaria y equipo menor No.461 de 2018
El contrato número 461 de 2018, cuyo objeto es “ARRENDAMIENTO DE MAQUINARIA Y EQUIPO MENOR CON SUS OPERARIOS Y COMBUSTIBLE PARA IMPLEMENTAR LAS ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL, A MONTO AGOTABLE”, presenta las condiciones que se resumen en el cuadro No. 17:

Cuadro 17
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE MAQUINARIA No. 461 DE 2018

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de Selección y número	Selección abreviada de menor cuantía No. SAMC-004-2018.
Apertura del proceso	Resolución No. 341 del 3 de agosto de 2018.
Adjudicación	Resolución No. 381 del 3 de septiembre de 2018
Contrato de arrendamiento de maquinaria	461 de 2018
Fecha suscripción contrato	5 de septiembre de 2018
Contratista	ROCCIA S.A.S / Nit: 900.388.860-8
Valor inicial	\$ 4.490.000.000



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONCEPTO	DATOS
Valor anticipo o pago anticipado	No aplica
Plazo inicial:	Cinco meses contados a partir del 13 de septiembre de 2018, fecha del Acta de Inicio.
Fecha de Terminación Inicial	12 de febrero de 2019
Prorroga No. 1	12 de febrero de 2019.
Tiempo de la prórroga	Tres meses y un día
Fecha de terminación al 30 de marzo de 2018	13 de mayo de 2019
Valor pagado a 30 de marzo de 2019	\$ 1.929.655.280 (43%)
Valor ejecutado a 30 de marzo de 2019	\$ 2.406.066.001 (53.6%)
Valor por ejecutar a 30 de marzo de 2019	\$ 2.083.933.999 (46.4%)

Fuente: Expediente Contractual físico y SECOP II.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

Luego de la revisión de los documentos que fueron entregados por la UAERMV, la información que se halló en el SECOP II y las respuestas a las solicitudes hechas por este órgano de control, se tiene el siguiente hallazgo:

3.1.3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 461 de 2018, se cambiaron las especificaciones de algunos equipos, sin que ello conllevara a un beneficio para la UAERMV.

Los pliegos de condiciones, en el Anexo Técnico No. 2. “FICHA TÉCNICA REQUERIMIENTOS Y ESPECIFICACIONES MÍNIMAS”, numeral 2.1, estableció los requisitos para la maquinaria y equipo menor. Este documento determinó la frecuencia de compactación para los vibrocompactadores, de 60 a 85 Hertz, dicha especificación técnica no fue objeto de observación o inquietud por parte de los interesados en el proceso SAMC-004-2018. Se resalta que, el 24 de julio de 2018, la empresa ROCCIA, presentó observaciones al pliego de condiciones, sin que mencionara el tema antes descrito.

La Prorroga No. 1 y Modificación No. 1, al contrato que nos ocupa, suscrita el 12 de febrero de 2019, en la consideración número tres, relata que el contratista ROCCIA S.A.S, en documento fechado el 26 de noviembre de 2018, “*Manifiesta los inconvenientes que se le han presentado en la consecución de los equipos vibrocompactadores con la frecuencia de compactación especificada...,...Razón por la cual; el contratista solicita sea ampliada la especificación técnica en los ítems vibrocompactadores del Anexo No. 2*”

En los análisis de la solicitud del contratista la Entidad plasma en el mismo acápite de la Modificación 1, que: *“Solo algunas marcas como HAMM y CATERPILAR con modelos de fabricación más recientes cumple el rango de frecuencias de compactación por encima de 60 Hz”* y continua *“Dichos rangos superiores a 60 Hz...,...encontrados en el mercado de alquiler de maquinaria con modelos que cumplen el mínimo de 2005, tanto en marcas con representación comercial en el país con modelos de fabricación 2018, fueron los inicialmente considerados por la Entidad como parámetros de referencia para establecer el rango de frecuencias de 60 a 85 HZ establecido en el Anexo Técnico. Rango al que el contratista ROCCIA S.A.S. se acogió al suscribir el anexo técnico y al acreditar una amplia experiencia en la ejecución del objeto del contrato”*

No obstante, en la cláusula segunda de la Modificación No. 1, se varía el subnumeral 2.1 del anexo técnico 2, y se estipula que los compactadores deben tener una frecuencia de compactación de mínimo 30 Hz, disminuyendo la especificación para 10 ítems del contrato 461 de 2018.

Es de anotar, que la UAERMV, durante el proceso de contratación SAMC-004-2018, dio la oportunidad de presentar observaciones al proyecto y a los pliegos de condiciones a todos los interesados, sin que se hubieran presentado solicitudes respecto a las características de frecuencia y amplitud especificadas para los vibrocompactadores, ciñéndose los posibles proponentes a cumplir con lo indicado en los pliegos de condiciones, pues es claro, que lo allí especificado y solicitado por la Entidad, contiene las características de los equipos que le ofrecen la mayor eficiencia y eficacia en la ejecución de las obras de mantenimiento y rehabilitación, en cumplimiento de su misión. En caso contrario, si la Entidad incluyó en los pliegos de condiciones, especificaciones difíciles de cumplir para los equipos, sin que fueran necesarias, lo único que lograrían es disminuir la cantidad de posibles interesados en el proceso de selección de contratistas que suministran maquinaria y equipo.

La modificación contractual, puede estar en contravía del artículo 27 de la ley 80 de 1993, pues se está variando la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer y de contratar, que claramente estableció las especificaciones para los vibrocompactadores, de la misma manera, la actuación desplegada, presuntamente puede estar en contra de lo dispuesto en la ley 734 de 2002.

La consecuencia de la presente situación es el presunto favorecimiento al contratista ROCCIA S.A.S., pues la modificación contractual le permite utilizar compactadores de menores especificaciones, de mayor edad, de mayor oferta en el mercado y por ende de menores costos, sin que este menor costo se refleje en los valores del contrato de suministro de maquinaria y equipo suscrito con la Entidad.

Entre las causas de los hechos antes relatados, podrían enunciarse la falta de control, para exigir el cumplimiento de lo pactado contractualmente o la debilidad en la elaboración en los pliegos de condiciones, al exigir condiciones que no son útiles para los fines que buscó el proceso SAMC-004-2018.

En concordancia con lo anterior, se establecen presuntas conductas con incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 34, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Por lo tanto, se presenta un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 461 de 2018, se cambiaron las especificaciones de algunos equipos, sin que ello conllevara a un beneficio para la UAERMV.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que antes de suscribir la modificación “...El supervisor del contrato le había hecho requerimientos al contratista para que diera cumplimiento a la obligación contractual de entregar los vibrocompactadores con las especificaciones requeridas en el contrato y tan es así que dio inicio al procedimiento establecido en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011....Durante la audiencia, que fue iniciada el 10 de enero de 2019, el contratista alegó y aportó documentos que justificaban su imposibilidad para entregar estos equipos en las condiciones establecidas en el contrato.... La modificación de las especificaciones técnicas de los vibrocompactadores, obedeció al análisis técnico de los documentos aportados por el contratista y la verificación realizada por la entidad...”

La Entidad También expone que “...No comparte esta Unidad la afirmación del auditor al indicar que “el presunto favorecimiento al contratista ROCCIA S.A.S., pues la modificación contractual le permite utilizar compactadores de menores especificaciones, de mayor edad, de mayor oferta en el mercado y por ende de menores costos...”

La respuesta no desvirtúa la observación, pues se puede evidenciar que el contratista presentó argumentos sobre las especificaciones técnicas exigidas para los equipos, tipo vibrocompactador, en un momento posterior a la firma del contrato, y no durante el proceso de contratación SAMC-004-2018, el cual dio la oportunidad de presentar observaciones al proyecto y a los pliegos de condiciones a todos los interesados, así mismo, los argumentos dados no evidencian que la UAERMV hubiese tenido algún beneficio con el otrosí modificatorio, mientras que este sí le facilitó el cumplimiento de las obligaciones al Contratista, por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.3. Contrato de Prestación de Servicio de Transporte No. 464 de 2018

El contrato número 464 de 2018, cuyo objeto es “PRESTAR EL SERVICIO DE TRANSPORTE ESPECIAL TERRESTRE AUTOMOTOR DE PASAJEROS, CON PLENA AUTONOMIA TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA Y BAJO SU PROPIA RESPONSABILIDAD, PARA LAS DEPENDENCIAS QUE CONFORMAN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL – UAERMV”, presenta las condiciones que se resumen en el cuadro No. 18:

Cuadro 18
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO No. 464 DE 2018

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de Selección y número	Selección abreviada por subasta inversa electrónica No. SASI-011-2018.
Publicación en el SECOP II, del proceso SASI-011-2018	9 de julio de 2018.
Apertura del proceso SASI-011-2018	Resolución No. 324 del 25 de junio de 2018.
Adjudicación	Resolución No. 382 del 5 de septiembre de 2018
Contrato de Servicios de Transporte No.	464 de 2018
Fecha suscripción contrato	11 de septiembre de 2018
Contratista	VIAJEROS S.A. / Nit: 819004747-2
Valor inicial	\$1.318.082.400.
Valor anticipo o pago anticipado	No aplica
Plazo inicial:	Seis meses contados a partir del 24 de septiembre de 2018, fecha del Acta de Inicio.
Fecha de Terminación Inicial	23 de marzo de 2019
Prorroga No. 1	22 de marzo de 2019
Tiempo de la prórroga	Cuatro (4) meses
Fecha de terminación (al 30 marzo de 2019)	23 de julio de 2019
Valor Pagado a 30 de marzo de 2018	\$ 487.334.723 (37%)
Valor ejecutado a 30 de marzo de 2018	\$ 625.832.158 (47.5)
Valor por ejecutar a 30 de marzo de 2018	\$692.250.242 (52.5)

Fuente: Expediente Contractual físico y SECOP II.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

Luego de la revisión de los documentos que fueron entregados por la UAERMV, la información que se halló en el SECOP II y las respuestas a las solicitudes hechas por este órgano de control, se tienen los siguientes hallazgos:

3.1.3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque los estudios previos del proceso SASI-011-2018, no incluyó análisis de precios unitarios, hicieron referencia a una entidad diferente a la UAERMV y presentaron inconsistencias en fechas.

En el Formato – Estudios PREVIOS – diligenciado en junio de 2018, en la página nueve se puede leer: “El contratista deberá contar en cada uno de los vehículos en los que preste el servicio de transporte a la Secretaría de Educación del Distrito, con un sistema de monitoreo satelital...”, en la página 10 del mismo documento se puede leer: “Garantizar que el comportamiento del conductor del vehículo se ajuste a los buenos modales, el decoro y respeto debido a los usuarios y personal de la Secretaría de Educación del Distrito...”, evidenciándose que dicho documento hace relación a una entidad distrital diferente a la UAERMV, que en la cual, efectivamente se prestará el servicio.

En el Formato – Estudios del Sector - en la página 23, se indica que “Para la obtención de precios unitarios se obtuvo cotización de MAVETRANS, TRANSPORTES CSC SAS y RENTING DE ANTIOQUIA SAS...” no obstante, al verificar en la página del Ministerio de Transporte¹⁰, no se encuentra a la empresa RENTING DE ANTIOQUIA SAS, habilitada para prestar el servicio de transporte especial o mixto.

En los anexos de los estudios previos no se encuentra el análisis de precios unitarios, como lo establece el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1, del decreto 1082 de 2015, en este aspecto, es de mencionar que se encuentra un estudio de precios del mercado, mediante los cuales se dedujo un precio unitario para los ítems previstos para el contrato, no obstante, a este tipo de servicio de transporte le es aplicable un análisis de precios unitarios que incorpore el análisis del valor del vehículo (según modelo), valor de combustibles, seguros, conductor, horas extras de conductor, costos de capital y demás, facilitando la sensibilidad del costo del servicio de acuerdo con costos de horas nocturnas, horas extras, dominicales, festivos, modelo de vehículo, kilómetros recorridos, entre otros.

Mediante Resolución No. 309 del 13 de julio de 2018, fue encargado un Director Técnico de Producción e Intervención, para el periodo entre el 16 de julio al 8 de agosto de 2018, no obstante, este Director Técnico suscribió el formato *ESTUDIOS PREVIOS – SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA INVERSA*, luego de atender las observaciones al prepliego de condiciones, en fecha de junio de 2018, situación que no corresponde, pues las observaciones fueron presentadas y resueltas en el mes de julio de 2018.

¹⁰ http://web.mintransporte.gov.co/Consultas/empresas/consulta_empresas_otras.asp

Las causas son la falta de cuidado y atención, por parte de los encargados de la proyección revisión y aprobación de los documentos precontractuales del proceso SASI-011-2018, así como la ejecución mecánica de copiar y pegar textos, sin ajustar el mismo al contexto de la UAERMV, también se evidenció falta de los análisis de precios unitarios que ofrezcan un conocimiento detallado del servicio a ser adquirido por parte de la Entidad.

Las situaciones antes descritas no se ajustan a lo estipulado en el decreto 1082 de 2015, numeral 2.2.1.1.2.1.1, Manual de Contratación de la UAERMV, Versión 8, numeral 3.2., pudiendo ir en contravía del artículo 34, numeral 1, de la ley 734 de 2002.

Las posibles consecuencias son la desorientación para los interesados, al momento de decidir participar en el proceso, también, la falta de certeza, a través del análisis de precios unitarios que permita a la Entidad, comparar y determinar que los precios del mercado se ajusten a las condiciones reales del servicio solicitado.

Por lo tanto, se presenta un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque los estudios previos del proceso SASI-011-2018, no incluyó análisis de precios unitarios, hicieron referencia a una entidad diferente a la UAERMV y presentaron inconsistencias en fechas.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta:

“En relación con el señalamiento de una Entidad Distrital (Secretaría de Educación del Distrito), diferente a la UAERMV en el Estudio Previo del proceso SASI-011-2018, debemos aclarar que se trató de un error involuntario en el proceso de transcripción del estudio previo que fue superado en etapa definitiva de los Pliegos de Condiciones...”

...Ahora bien, respecto a la observación del equipo auditor que indica que no incluyó análisis de precios unitarios, indicamos que esta figura es utilizada comúnmente en contratos de obra pública y por tanto no aplica en este tipo de contratos de prestación de servicios de transporte especial...,...y por ende se está haciendo una interpretación errada de lo establecido en numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, toda vez que el mismo articulado condiciona este elemento al señalar “cuando el valor esté estimado por precios unitarios...”, en este sentido, no es una condición permanente e imperativa para todos los procesos de selección de contratista...”

...Si bien es cierto, tal como lo indica el equipo auditor en su observación, el estudio de sector señala que “Para efectos de la obtención de precios unitarios se obtuvo cotización de MAVETRANS, TRANSPORTES CSC SAS y RENTING DE ANTIOQUIA SAS y se indexaron los precios de las cotizaciones obtenidas en el año 2017 para el contrato anterior”, no es menos cierto que se aplicaron precios unitarios fijos por hora de servicio...De acuerdo con lo anterior, aun cuando inicialmente se mencionó la posible oferta de RENTING DE ANTIOQUIA S.A.S., dentro del análisis del sector; posteriormente en la etapa de obtención de ofertas, depuración y tabulación de los precios unitarios, como se puede verificar, NO SE CONSIDERÓ su inclusión...

...Las observaciones y respuestas a estas se presentaron en julio de 2018, fecha en la que finalmente fueron publicados los documentos definitivos, tal como se puede evidenciar en la fecha de publicación del estudio previo definitivo la cual corresponde al 25 de julio de 2018, a las 5:13PM, fecha en la que se encontraba encargado el Subdirector Técnico de Producción e Intervención (e), en la fecha en que realmente correspondía (julio de 2018), pero atendiendo un documento que había sido estructurado e iniciado su proceso de planeación desde junio de 2018.”

La respuesta no desvirtúa la observación, puesto que, en la referencia en el proceso, a una Entidad diferente a la UAERMV, la observación se refirió a los estudios previos del proceso SASI-011-2018, la cual la Entidad reconoce fue un error involuntario.

Respecto al Análisis de Precios Unitarios no se aceptan los argumentos dados por la Entidad, pues al estar establecido por la ley, es una condición que se debe cumplir, especialmente, cuando el servicio u obra a ser adquirida la integran varios componentes, como en el caso de transporte, que se compone de vehículo, conductor, combustibles, seguros, costos de capital, entre otros y cuyo contrato efectivamente esta pactados en precios unitarios.

Efectivamente la Entidad reconoce que en una parte del proceso se obtuvo cotización de una Empresa que no está habilitada para prestar el servicio de transporte y en cuanto al error en la fecha de un documento, se evidencia que efectivamente fue suscrito en el mes de julio, con fecha de junio, por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 464 de 2018, no se realizó directamente por parte de VIAJEROS S.A. la afiliación a la seguridad social, ni los pagos laborales de los conductores, sino por un tercero.

El Estatuto General de Transporte, Ley 336 de 1996, establece en su Artículo 36: “Los conductores de los equipos destinados al servicio público de transporte serán contratados

directamente por la empresa operadora de transporte, quien para todos los efectos será solidariamente responsable junto con el propietario del equipo”.

En el mismo sentido, el proceso SASI-011-2018, incluyó en el ANEXO No. 2 “FICHA TÉCNICA REQUERIMIENTOS Y ESPECIFICACIONES MÍNIMAS” el siguiente texto: “*El contratista deberá pagar al personal lo correspondiente a: Salarios, auxilio de transporte, prestaciones sociales (prima de servicios en la fecha estipulada por la ley y no posteriormente), cesantías e intereses de estas, vacaciones los aportes parafiscales, (caja de compensación familiar), aportes a la seguridad social (EPS, fondo de pensión, ARL), sin incurrir en ninguna variación a la Ley laboral. Sera de disponibilidad en el momento que el supervisor del contrato lo solicite para temas de verificación”.* (Subrayado fuera de texto).

Revisando la ejecución del contrato, en visita administrativa realizada el siete de marzo de 2019, al solicitar directamente al conductor del vehículo WGH-971, los pagos a la seguridad social, se encontró que en la afiliación a servicios de salud y riesgos profesionales aparece como empleador la empresa GES TRANSPORTES ESPECIALES SAS, la cual no tiene ninguna relación en la prestación del servicio con la UAERMV. Es de anotar que la constancia de Riesgos Laborales expresa que se encuentra en mora.

En el mismo sentido, en el acta de visita administrativa, se solicitaron los pagos realizados en diciembre de 2018 y febrero de 2019, de salarios, auxilio de transporte, prima de servicios, cesantías, intereses de cesantías y aportes parafiscales, para cuatro conductores y un coordinar de servicio, obteniéndose como respuesta la información relacionada del coordinador de servicio, con respecto a los conductores la Entidad expuso “*En cuanto a las otras cuatro personas, se adjunta el pago al propietario del vehículo de los meses en mención y los aportes parafiscales, debido a que dichas personas laboran por modalidad contractual de prestación de servicios”*

No se obtuvo la evidencia de los pagos que exigen los pliegos de condiciones, en cuanto a la ley laboral, para los cuatro conductores, respecto a los parafiscales, se evidencia que aparecen como aportantes las personas *CT APOYO LOGISTICO* e *INTEGRATED*, las cuales no tienen relación contractual con la UAERMV, contraviniendo de esta manera el estatuto de transporte y los documentos contractuales.

Las situaciones antes descritas corresponden a una falta de supervisión y control en la ejecución del contrato al no aplicar por parte del supervisor y su equipo de apoyo, lo establecido en numeral 8.3.1, del manual de interventoría y supervisión de la Entidad.

Como consecuencia, se tiene el incumplimiento de disposiciones generales en materia de transporte, aplicable a la empresa VIAJEROS S.A., la atomización en cuanto la responsabilidad laboral de los conductores que prestan el servicio, aumentando el riesgo que los trabajadores no estén debidamente amparados en salud y/o riesgos profesionales, y que sus pagos no se realicen como lo exigen las normas laborales, pudiendo esta conducta estar contraviniendo el artículo 34, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Por lo tanto, se presenta un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 464 de 2018, no se realizó directamente por parte de VIAJEROS S.A. la afiliación a la seguridad social, ni los pagos laborales de los conductores, sino por un tercero.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta:

“Dentro de las obligaciones técnicas consignadas en el documento FICHA TÉCNICA REQUERIMIENTOS Y ESPECIFICACIONES MÍNIMAS de la ADENDA No. 2, del Proceso SASI-011-2018 se estableció en su numeral 4. INFORMACIÓN SOBRE EL PERSONAL REQUERIDO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO. Lo siguiente:

(...) “Para la ejecución del contrato el contratista deberá contar con el siguiente personal: Personal o Cargo: Un (1) Coordinador Operativo. Dedicación 100%.”

Donde se evidencia que el único personal requerido por la entidad al contratista es el coordinador operativo, y para lo cual la supervisión ha revisado mensualmente los aportes a la seguridad social de la persona presentada por el contratista para el cumplimiento de este requisito...,

...Por otra parte, en el mismo documento FICHA TÉCNICA REQUERIMIENTOS Y ESPECIFICACIONES MÍNIMAS de la ADENDA No. 2, en su numeral 2, acápite REQUERIMIENTO Y ESPECIFICACIONES, se menciona:

*“(...) Para la óptima prestación del servicio de transporte terrestre automotor especial, el contratista debe cumplir con las siguientes condiciones:(Subrayado fuera del texto)
Viñeta 22: “El conductor debe cumplir con los pagos de aportes de seguridad social y ARL, y debe portar copia de los mismos durante la operación del vehículo...,*

...En este sentido, se entiende que la obligación de la supervisión es la de verificar que la persona que conduce el vehículo que presta el servicio, cuente con las copias respectivas del pago de aportes de seguridad social y ARL durante la operación del vehículo...”

La respuesta no desvirtúa la observación, puesto que, la FICHA TÉCNICA REQUERIMIENTOS Y ESPECIFICACIONES MÍNIMAS de la ADENDA No. 2., en el mismo numeral 4, además de lo indicado por la Entidad establece: “*Aunado a lo anterior se debe especificar que para el efectivo cumplimiento de la misionalidad..., ...el contratista deberá disponer del personal que sea necesario adicional al mínimo requerido, para cumplir con las actividades que se requieran de conformidad con el objeto del contrato y esto sin que se genere costo adicional para la entidad*” (Subrayado fuera de texto)., siendo evidente, que para cumplir con el objeto del contrato de Transporte Especial, se requieren conductores. De otra parte, se comparte parcialmente la interpretación realizada por la Entidad, en cuanto a que la obligación de la supervisión es la de verificar que la persona que conduce el vehículo, cuente con las copias respectivas del pago de aportes de seguridad social y ARL durante la operación del vehículo, agregando que adicionalmente se debe verificar que se encuentre vinculado directamente a la Empresa Prestadora del Servicio, como lo exige el Estatuto de transporte, y el manual de interventoría y supervisión de la Entidad, que en el numeral 8.3.1. acápite, c. indica “*Exigir al contratista cabal cumplimiento del contrato en todas sus partes, de conformidad con sus obligaciones y la normatividad vigente aplicable*”. (Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.4. Contrato de Suministro de Mezclas Asfálticas No. 503 de 2018.

El contrato número 503 de 2018, cuyo objeto es “SUMINISTRO DE MEZCLAS ASFÁLTICAS PARA LAS INTERVENCIONES EN FRENTE DE OBRA A CARGO DE LA UAERMV”, presenta las condiciones que se resumen en el cuadro No. 19:

Cuadro 19
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO No. 503 DE 2018

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de Selección y número	Selección abreviada por Subasta Inversa No. SASI-012-2018.
Apertura del proceso	Resolución No. 407 del 11 de septiembre de 2018.
Adjudicación	Resolución No. 466 del 12 de octubre de 2018
Contrato de Suministros No.	503 de 2018
Fecha suscripción contrato	23 de octubre de 2018
Contratista	CONSORCIO PROVEER 2018 / Nit: 901.222.677-7
Valor inicial	\$ 4.940.231.274
Valor anticipo o pago anticipado	No aplica
Plazo inicial:	Cinco meses contados a partir del 30 de noviembre de 2018, fecha del Acta de Inicio.

CONCEPTO	DATOS
Fecha de Terminación Inicial	29 de abril de 2019
Fecha de Terminación actual de contrato	29 de mayo de 2019
Adición y Prorroga:	\$2.618.088.734 – Un mes
Valor Actual del Contrato	\$7.558.320.008
Valor pagado a 30 de marzo de 2019	\$2.491.369.474 (33%)
Valor facturado a 30 de febrero de 2019	\$3.733.358.738 (49%)
Valor por ejecutar a 30 de marzo de 2019	\$3.824.961.270 (51%)

Fuente: Expediente Contractual físico y SECOP II.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá, D.C.

Luego de la revisión de los documentos que fueron entregados por la UAERMV, la información que se halló en el SECOP II y las respuestas a las solicitudes hechas por este órgano de control, se tienen los siguientes hallazgos:

3.1.3.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 503 de 2018, se hicieron mantenimientos viales y de ciclorrutas, por parte de la UAERMV, sin que se atendiera lo expuesto en el Decreto 064 de 2015 y las funciones de la Entidad.

El 14 de marzo de 2019, se realizó visita administrativa, con el fin de verificar el estado de los trabajos realizados por la UAERMV, en algunos lugares en los cuales se instaló mezcla asfáltica, suministrada a través del contrato No. 503 de 2018. Entre las áreas seleccionadas, se encuentran los tramos viales, cuyo código de identificación vial – CIV, números 11012141 y 1006420, corresponden a la Autopista Norte entre calles 215 a la 222 y calles 224 a la 235, respectivamente, como se puede ver en la foto 1, del siguiente registro fotográfico:

**Registro Fotográfico 1
INTERVENCIÓN AUTOPISTA NORTE Y CICLORRUTAS**



INTERVENCIÓN AUTOPISTA NORTE Y CICLORRUTAS

<p>Foto 1. Parcheos Autopista Norte. Calzada Oriental. Estado al 14 de marzo de 2019. Intervención realizada en el mes de noviembre de 2018.</p>	<p>Foto 2. Autopista norte, entre calles 235 y 245, estado a 11/03/2016. Intervenida entre el 6 y 9/01/2016. Se mejoró las condiciones de movilidad, se observa que las fisuras del pavimento existente se han transmitido al pavimento recién instalado.</p>
	
<p>Foto 3. Hundimiento de ciclorruta (Adoquín) entre sectores intervenidos por la UAERMV. Costado oriental Avenida Boyacá, entre calle 116 y calle 127.</p>	<p>Foto 4. Zona de árbol sin bordillo. No se evidencia si luego de la poda radicular se instaló contenedor de raíces. Costado occidental Av, Boyacá. CIV 8003644</p>
	
<p>Foto 5. Deterioro de espacio público, no se evidencia continuidad segura de la cinta para ciclistas. Costado oriental Avenida Boyacá, entre calle 116 y calle 127.</p>	<p>Foto 6. Deterioro de espacio público paralelo a ciclorruta intervenida. Costado occidental Avenida, Boyacá. CIV 8003644</p>

Fuente: Visita Administrativa No. 17, 14 marzo de 2019. Foto 2. Visita Administrativa 10 – 11 marzo de 2016.
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá, D.C.

Atendiendo que el objeto de la UAERMV, según el artículo 109 del Acuerdo 257 de 2006, es “Ejecutar las obras necesarias para garantizar rehabilitación y el mantenimiento periódico de la malla vial local; así como la atención inmediata de todo el subsistema de la malla vial cuando se presenten situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en el Distrito Capital”, (Subrayado

fuera de texto), se preguntó *¿Por qué se intervienen vías principales como la Autopista Norte, la Avenida Boyacá y Avenida Centenario, si dicho mantenimiento debería ser realizado por el IDU?, obteniéndose como respuesta, la siguiente transcripción:*

“Teniendo en cuenta las diferentes reuniones interinstitucionales acerca de las estrategias de conservación de la malla vial del Distrito Capital; el Instituto de Desarrollo Urbano IDU solicitó a la Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial UAERMV en virtud del Decreto 064 de 2015 y como apoyo para la ciudad realizar las intervenciones necesarias tendientes a mejorar la movilidad y seguridad vial en la ciudad, como apoyo interinstitucional en diferentes corredores de la malla vial arterial, de acuerdo con el oficio IDU STMSV 20173560074691 radicado UMV 20170116002729 del 10 de febrero de 2017 en el cual el Instituto de Desarrollo Urbano solicita evaluar la intervención de unos tramos viales de la Malla Vial Arterial a los cuales realizará acciones de movilidad.

Con el oficio IDU- STMSV 20193560062641 radicado en la UMV 20193560062641 donde solicita la colaboración para atender unas Vías Arteriales y anexa el informe de las inspecciones realizadas donde se evidencian deterioros sobre la estructura de pavimento que requieren atención con labores de acciones de movilidad para mejorar la seguridad Vial en dichos corredores y el oficio de alcance IDU-STMSV 20193560154701 radicado UMV 20191120028892 realizó la solicitud como apoyo interinstitucional de evaluar la viabilidad técnica y económica para realizar actividades de mantenimiento con el fin de contribuir al mejoramiento de la Malla Vial No troncal de la ciudad”.

Al leer el oficio 20173560074691 del 9 de febrero de 2017, suscrito por el Director de Mantenimiento del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, se encuentra que le solicita a la UAERMV, como apoyo para la ciudad y en virtud del decreto 064 de 2015, evaluar la viabilidad de realizar actividades de mantenimiento en ocho corredores viales, entre los cuales se encuentra la Autopista Norte entre calles 183 y Limite del Distrito.

De la misma manera, los oficios números 20193560062641 del 5 de febrero de 2019, y 20192560154701 del 6 de marzo de 2019, suscritos por el Subdirector Técnico de Mantenimiento del Subsistema Vial del IDU, indica que no pueden realizar de manera oportuna el mantenimiento de las estructuras de pavimento, e invocando el decreto 064 de 2015, solicita atender siete de los mismos corredores del oficio del año 2017, entre los que se encuentra la Autopista Norte entre calles 183 y Limite del Distrito.

Es de anotar que en marzo de 2016, con el objeto de verificar el estado en que se encontraban los trabajos de parcheo, ejecutados durante los primeros meses del año 2016 por parte de la UAERMV, en cumplimiento del programa de los primeros 100 días de la administración “Bogotá Mejor para Todos” el equipo auditor, en compañía de un ingeniero de la Entidad, realizó visita a algunos corredores viales durante los

días 10 y 11 del mes de marzo, donde se incluyó la Autopista Norte, entre calles 183 y límites del Distrito, de dicha visita se presenta la foto No. 2, del anterior registro fotográfico.

Así las cosas, resumiendo la relación de la UAERMV con la Autopista Norte, se tiene que en enero de 2016 se realizaron acciones de movilidad, en febrero de 2017 el IDU solicita que se realicen actividades de mantenimiento, en noviembre de 2018 la UAERMV realizó mantenimiento, usando 479,38 metros cúbicos de mezcla asfáltica y en enero y marzo de 2019 el IDU solicita nuevamente, la realización de mantenimiento en este corredor vial.

Sobre la intervención en el año 2018 y enero de 2019, se tiene que se ejecutaron 40 parches, usando 479,38 metros cúbicos de mezcla asfáltica, esto es, se gastó en promedio 12 metros cúbicos por parche, algunos de ellos abarcando el ancho de uno o dos carriles de la calzada (foto 1), situación que de bulto, excede las acciones de movilidad que trata el decreto 064 de 2015, convirtiéndose, dada la periodicidad, en un mantenimiento rutinario o periódico, se acuerdo a las siguientes definiciones:

Acción de movilidad. Conjunto de actividades superficiales y temporales tendientes a solucionar y garantizar de forma provisional las condiciones de movilidad y seguridad vial que puedan ser causa o generar un accidente de tránsito. (Decreto 064 de 2015).

Mantenimiento periódico. Comprende la realización de actividades de conservación a intervalos variables, destinados primordialmente a recuperar los deterioros ocasionados por el uso o por fenómenos naturales o agentes externos (Ley 1682 de 2013, conocida como ley de infraestructura).

Mantenimiento rutinario. Se refiere a la conservación continua (a intervalos menores de un año) con el fin de mantener las condiciones óptimas para el tránsito y uso adecuado de la infraestructura de transporte. (Ley 1682 de 2013, conocida como ley de infraestructura)

Paralelamente, como lo expresa la Entidad, la intervención de vías diferentes a las locales, se ha hecho con base en el decreto 064 de 2015, no obstante, en los casos que nos ocupa, la UAERMV ha actuado por solicitudes del IDU, cuando el decreto 064 de 2015 claramente establece en su artículo tercero que “*Las intervenciones que no puedan ser atendidas con recursos de los FDL, serán remitidas por la Secretaría Distrital de Movilidad a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV*”, , esto es, las solicitudes de intervenciones deben ser impartidas por la Secretaria

Distrital de Movilidad - SDM. En el mismo sentido, el concepto emitido por la SDM, radicado 20182250529641 del 6 de junio de 2018, resalta que las obras específicas que realice la UAERMV *“No puede ser de manera permanente, dado que efectivamente el complemento se debe entender como una colaboración entre las entidades distritales, y no como un traslado de funciones de entidad a entidad. Razón por la cual, no puede tener vocación de permanencia.”*

En la visita del 14 de marzo de 2019, se evidenció la intervención de ciclorrutas por parte de la UAERMV, como se puede observar en las fotos 3 a 6, del registro fotográfico 1. Sobre las competencias de intervención en estas áreas, la Entidad expuso que de acuerdo a sus funciones se limita a las calzadas vehiculares, no obstante, existe el oficio 20182250529641 del 6 de junio de 2018, suscrito por el Director Técnico de Proyectos del IDU, mediante el cual expresa que la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, solicitó articular acciones entre el IDU, la UAERMV y la SDM para *“Realizar mantenimiento a los ejes de ciclorruta con alto flujo de ciclistas que el IDU no ha podido atender ya que se encuentran reservados para proyectos en etapa de Estudios y Diseños para la construcción de nuevas troncales,”*

El mismo documento hace referencia al concepto emitido por la SDM, radicado en la UAERMV con el No. 20181120030272 del 9 de febrero de 2018, respecto a la realización de actividades de mantenimiento de las ciclorrutas localizadas sobre andén, por parte de la unidad de mantenimiento vial. Este concepto, expone:

“Queda claro que por lo dispuesto en el literal d) del artículo 109 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, la UAERMV, tiene como una de sus funciones básicas la construcción de obras específicas para complementar las acciones de otras entidades u organismos....esto es en el entendido que podría apoyar a otras entidades del nivel central y descentralizado del Distrito, para complementar acciones de obras específicas que estas estén ejecutando....puede atender a la construcción y desarrollo de las obras que sobre ciclorrutas y corredores viales se vayan a realizar, dado que es una obra específica y siempre y cuando sea el complemento de una acción desarrollada por otra entidad” (Subrayado fuera de texto).

En la misma visita del 14 de marzo, no se pudo constatar que la UAERMV hubiera realizado el cambio de carpeta de la ciclorruta como un complemento a la acción que otra entidad pública estuviera realizando.

En este mismo sentido, como se puede ver en las fotografías números tres a seis, del registro fotográfico anterior, no se evidencia algún tipo de complemento, pues aunque la UAERMV intervino la carpeta de rodadura de las ciclorrutas, lo hizo solamente donde es de pavimento flexible, sin que se vea que otra entidad del distrito hubiera intervenido las áreas de pavimento flexible o adoquín o en los bordillos de la ciclorruta, en la adecuación o reconstrucción de los contenedores de

raíces, y tampoco en el espacio público adyacente, de tal manera que le permita una continuidad al tránsito seguro de los ciclistas, al obtener un espacio público en buen estado de manera integral. En resumen, en estos tramos viales solo se evidencia la intervención de la UAERMV.

Como causa se puede inferir que el proceso de priorización no verificó cuidadosamente, que los trabajos a acometer y las intervenciones a realizar, se hallasen dentro de las normas vigentes, especialmente en lo relacionado con el Decreto 064 de 2015 y el objeto y principal función de la UAERMV, que es programar y ejecutar los planes y proyectos de rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local, como lo enmarca el acuerdo 257 de 2006.

Aunque las intervenciones antes descritas, no dejan de ser importantes para la ciudad, también es cierto que la ejecución de estos trabajos distraen los recursos físicos, financieros, administrativos y técnicos de la UAERMV, en cuanto a su principal objetivo que es atender la rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local, que según cifras del año 2018¹¹, corresponde aproximadamente al 50% de la malla vial de la ciudad y cuyo estado se encuentra entre regular y malo en un porcentaje del 53%, resaltándose las localidades de Usme con el 61%, Ciudad Bolívar con el 38%, Bosa con el 29% y Suba con el 27% de la malla vial local en mal estado.

En concordancia con lo anterior, se establecen presuntas conductas con incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 34, numerales 1 de la Ley 734 de 2002.

Por lo tanto, se presenta un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 503 de 2018, se hicieron mantenimientos viales y de ciclorrutas, por parte de la UAERMV, sin que se atendiera lo expuesto en el Decreto 064 de 2015 y las funciones de la Entidad.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV explica los conceptos de Acción de Movilidad, como una técnica de intervención del mantenimiento de una vía, lo cual guarda relación con la descripción del término Mantenimiento y expone:

¹¹ Estado de la Malla Vial – 2018 – II, en: <https://www.idu.gov.co/page/siipviales/innovacion/portafolio>

*“...Por otra parte, continuando con lo indicado en la observación, me permito señalar que la Secretaría Distrital de Movilidad preside un Comité Intersectorial de Seguridad desde el año 2012, de acuerdo al **DECRETO 185 DE 2012 "Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Vial"**, en dicho Comité la UAERMV funge como entidad invitada...,*

...Sobre la observación presentada por el Ente de Control en el tema del apoyo interinstitucional a la ciclorruta del corredor de la Avenida Boyacá, es importante indicar que el complemento de la acción en este caso se trata de actividades de mantenimiento complementarias al programa para la Conservación del Espacio Público y la Red de Ciclorutas para la Ciudad de Bogotá del IDU, el cual apunta a una meta del plan desarrollo 15,5 km para el corredor de la ciclorruta de la Avenida Boyacá entre la Avenida Carrera 24 al sur hasta la Avenida Suba al norte.

Así las cosas, el complemento se da en el marco de dicho programa, a acciones del IDU que adelanta a través de los contratos IDU 1285 de 2018, IDU 1538 de 2017, es decir, que para este corredor en particular, el IDU desarrolla su acción de mantenimiento, por un lado con los contratos ya mencionados...”

La respuesta no desvirtúa la observación, aunque la Entidad hace una exposición, en la cual explica las definiciones de Acciones de Movilidad y Mantenimiento, no explica la condición de permanente de las actividades de Mantenimiento, realizadas por la UAERMV en la Autopista Norte entre calle 183 y límite del Distrito y si bien, la SDM preside un Comité Intersectorial de Seguridad, no se evidencia que esa secretaria haya enviado las solicitudes para las intervenciones que no puedan ser atendidas con recursos de los FDL a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, como lo exige el decreto 064 de 2015, para los tramos viales que nos ocupa.

Y por último, aunque la Entidad argumenta que existe un complemento a unas actividades de mantenimiento que desarrolla el IDU, en cuanto a la intervención de la ciclorruta, la evidencia que se mantiene es que existen corredores de ciclorruta “que el IDU no ha podido atender ya que se encuentran reservados para proyectos en etapa de Estudios y Diseños para la construcción de nuevas troncales”, como lo expresa el documento que solicita dichas intervenciones y que fue mencionado en el desarrollo del presente numeral.

Por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.4.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 503 de 2018, la Entidad asumió riesgos que inicialmente estaban pactados a cargo del Contratista, que podría ocasionar mayores costos en el suministro de mezcla asfáltica.

En los formatos de estudio del sector, suscritos en agosto de 2018, se tiene en el Anexo 6 las cotizaciones obtenidas, por un lado la de INASFALTOS muestra la siguiente nota: “Los precios de mezcla asfáltica se mantendrán vigentes siempre y cuando no haya incremento en el costo del asfalto decretado por ECOPEPETROL”; en el mismo sentido la cotización de DOBLE A INGENIERIA indica “Los precios se mantendrán vigentes mientras el Gobierno Nacional, Ecopetrol y/o los proveedores de insumos no realicen alzas de los productos asfálticos”. El formato “ADQUISICIONES OTRAS ENTIDADES – ESTUDIO DEL SECTOR”, muestra que la Entidad tuvo en cuenta el contrato No. 1380 de 2016, suscrito por el INVIAS, este contrato muestra¹² una matriz de riesgos que en parte se relaciona con las notas de las cotizaciones antes descritas.

No obstante, la Matriz de Riesgos para el Suministro de Mezclas Asfálticas para las intervenciones en frentes de obra a cargo de la UAERMV, estipuló que el riesgo “Afectación en el precio pactado por ítem, ocasionado por variaciones en el entorno” cuya consecuencia puede ser “Sobrecostos que afecta el precio ofertado y adjudicado y Desequilibrio Económico” están ciento por ciento (100%) asignados al Contratista. Es de anotar que, como controles a ser implementados, se tiene que para este riesgo “El contratista deberá prever la posible fluctuación de precios durante la etapa precontractual para definir la oferta económica ya que deberá mantener el precio durante toda la ejecución del contrato. * Verificar y solicitar que el contratista mantenga el precio ofertado - adjudicado de acuerdo a lo establecido en el Pliego de condiciones, revisión de cláusulas de multas y/o sanciones por incumplimiento en el precio pactado” (Subrayado fuera de texto). La misma matriz se halla publicada en SECOP II.

Ahora bien, el Pliego de Condiciones, de la Selección Abreviada por Subasta Inversa SASI-012-2018, numeral 2.7. Riesgos Asociados, Forma de Mitigarlos y Asignación, tiene expreso:

“A partir de la fecha de suscripción del Contrato y en todas las etapas del mismo, el Contratista y/o la UAERMV asumen los efectos derivados de todos y cada uno de los riesgos asociados a este Contrato, al igual que respecto a los que logre determinar, salvo los casos en que expresamente se ha determinado lo contrario.

En este sentido, el Contratista y/o la UAERMV asumen los efectos derivados de los riesgos que se desprendan de la matriz de riesgos, otras cláusulas o estipulaciones de este Contrato, sus anexos y sus Apéndices o que se deriven de la naturaleza de este Contrato.

Por lo tanto, no procederán reclamaciones del Contratista basadas en el suceso de alguno de los riesgos asumidos por el Contratista y, consecuentemente, la UAERMV no hará reconocimiento alguno, ni se entenderá que ofrece garantía alguna al Contratista, que permita

¹² <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-13-5572606>

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

eliminar o mitigar los efectos causados por la ocurrencia de alguno de estos riesgos, salvo que dicho reconocimiento o garantía se encuentren expresamente pactados en el presente Contrato (...)

Teniendo en cuenta lo anterior, el Contratista y la UAERMV asumen los riesgos que se listan en el ANEXO No. 3 MATRIZ DE RIESGOS DEL PROCESO, el cual hace parte integral del presente documento” (Subrayado fuera de texto).

De esta manera, se concluye que la Entidad, a pesar de tener conocimiento del sector, respecto a posibles variaciones en el costo del asfalto, decidió incluir el riesgo de variaciones en el precio pactado por ítem, ocasionado por variaciones en el entorno, a cargo del contratista, y en la misma manera el CONSORCIO PROVEER 2018, conformado por empresas de amplia experiencia, lo aceptó el 21 de septiembre de 2018, al suscribir la Carta de Presentación de la Oferta, donde quedó claramente enunciado:

“Que conozco y acepto los Documentos del Proceso, tuve la oportunidad de solicitar aclaraciones y modificaciones a los mismos, y recibí de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL respuesta oportuna a cada una de las solicitudes. (...)

Que la oferta económica adjunta fue elaborada teniendo en cuenta todos los gastos costos, derechos, impuestos, tasas y demás contribuciones que se causen con ocasión de la presentación de la Oferta, suscripción y ejecución del contrato y que en consecuencia, de resultar adjudicatario no presentaré reclamos con ocasión del pago de tales gastos”

Se resalta que, en coherencia con lo antes descrito, ni el proyecto de minuta, ni la minuta definitiva del contrato de suministros No. 503, no incluyeron algún tipo de ajuste a los ítems del contrato.

Sin tener en cuenta la consolidación contractual antes descrita, la UAERMV, el 15 de marzo de 2019, suscribió el “*OTROSÍ MODIFICATORIO ADICIÓN No. 1 Y PRORROGA No. 1 AL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 503 de 2018*”, mediante el cual modifica la cláusula segunda del contrato y le incluye un párrafo de *AJUSTES DE PRECIOS*, siendo uno de los ajustes para el asfalto, dependiendo de la variación de precios para este insumo emitida por ECOPETROL y otro ajuste por cambio de vigencia. Esta decisión ocasiona un incremento de precios para los ítems del contrato, según se relata en el documento modificatorio No. 1, entre el 5,76% y 9,56%.

La anterior modificación contractual, puede estar en contravía del artículo 27 de la ley 80 de 1993, pues se está variando la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer y de contratar, que claramente

estableció los riesgos y su asignación y no incluyó ningún tipo de ajustes, ya fuesen estos por cambio de precios de los insumos de los ítems y/o por cambio de vigencia, de la misma manera, la actuación desplegada, presuntamente puede estar transgrediendo lo dispuesto en la ley 734 de 2002.

La posible consecuencia de la modificación número 1, al contrato 503 de 2018, es que se hace más costoso el suministro de mezcla asfáltica, pues los ajustes de precios, en la mayoría de las veces va en incremento, quebrantando de esta manera el principio de eficiencia y economía, que obliga a los funcionarios y por ende las entidades públicas a obtener los bienes a los menores costos. Así mismo, envía un mensaje equivoco a los posibles proponentes, pues pueden leer que la Entidad no mantiene las condiciones inicialmente pactadas, viendo una posible mejora de sus condiciones a medida que se ejecuta el contrato.

Como posibles causas de los hechos antes relatados, podrían enunciarse la falta de control por parte de la UAERMV, para exigir el cumplimiento de lo pactado contractualmente, así como la aceptación de argumentos del Contratista sin verificar exhaustivamente que estas solicitudes se enmarquen dentro de los documentos que son ley entre las partes.

En concordancia con lo anterior, se establecen presuntas conductas con incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 34, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Por lo tanto, se presenta un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la ejecución del contrato 503 de 2018, la Entidad asumió riesgos que inicialmente estaban pactados a cargo del Contratista, que podría ocasionar mayores costos en el suministro de mezcla asfáltica.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV expone:

“Del análisis realizado por la Entidad para aprobar la incorporación del ajuste de precios se determina con claridad que el aumento del valor del insumo denominado asfalto 60/70 en un quince por ciento (15%) respecto de la regulación existente al momento de realizar los ofrecimientos, que, es válido mencionar, se encontraba vigente desde 2015, generaba un incremento en el costo del suministro que superaba cualquier estimación posible para el

momento de realizar el ofrecimiento económico inicial, es decir el riesgo no tenía la condición de probable...,

...Toda vez que, si bien la Matriz de Riesgos estableció que el futuro contratista debía asumir la totalidad del riesgo por fluctuación de los costos de los insumos, la incidencia directa que tiene en este suministro de mezclas asfálticas el aumento del precio regulado del asfalto, en la proporción que fue establecida por Ecopetrol, afecta la estabilidad del precio...,

...el riesgo previsible es aquel que de presentarse durante el desarrollo y ejecución del contrato, tiene la capacidad de alterar el equilibrio financiero del mismo, motivo por el cual se identifica, cuantifica y contempla introduciendo reglas contractuales para su asignación, identificación y cuantificación del riesgo en condiciones normales. Ahora el riesgo no previsible es aquel que no se encuentra incluido dentro de la reglamentación o puede estar cobijado por las reglamentaciones particulares, asimismo son aquellas circunstancias que no pueden ser identificables o cuantificables por las partes al momento de celebrar el contrato...,

... la Entidad tiene la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer, actividad que se ve reflejada en el ajuste de precios pactado, previendo que no se menoscabe la ecuación contractual...”.

La respuesta no desvirtúa la observación, dado que se evidenció desde el estudio del mercado, que los cotizantes mantenían los precios de mezcla asfáltica siempre y cuando no se diera un incremento en el costo del asfalto decretado por ECOPETROL, hecho que fue conocido por la UAERMV, por tanto, un posible incremento del valor del asfalto no se puede categorizar como un riesgo no previsible, como lo argumenta la Entidad, sino como un riesgo previsible, el cual para la UAERMV, con la aceptación de los proponentes, quedó a cargo del Contratista, de esta manera, no es de recibo, que un riesgo a cargo del contratista, al momento de materializarse sea asumido por la Entidad pública, así las cosas, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.5. Contrato de Prestación de Servicio de Mantenimiento de Maquinaria Amarilla No. 312 de 2018

El contrato de Prestación de Servicio de Mantenimiento de Maquinaria Amarilla No. 312 de 2018, cuyo objeto es “Prestar el Servicio de Mantenimiento para la maquinaria amarilla, vehículos pesados, vehículos livianos y equipos menores de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UAERMV, a monto agotable” presenta las siguientes condiciones generales y hallazgos:

Cuadro 20
FICHA TÉCNICA
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No 312 DE 2018.

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de Selección	Licitación Pública PL 001 de 2018
Fecha suscripción contrato	21 de mayo de 2018
Contratista	CENTRO INTEGRAL DE MANTENIMIENTO AUTOCARS S.A.S
Alcance del Objeto de Contrato	Prestar servicio de mantenimiento preventivo, diagnóstico, mantenimiento correctivo, mantenimiento predictivo, mejoras técnicas, pruebas de laboratorio, alistamiento para revisiones técnico-mecánicas, suministro de insumos y repuestos, y demás actividades de mantenimiento para el correcto funcionamiento de la maquinaria amarilla, vehículos pesados, vehículos pesados, vehículos livianos y equipos menores de la UAERMV, conforme a los lineamientos indicados en el presente documento.
Valor inicial	\$ 1.375.000.000 IVA INCLUIDO
Adiciones	No. 1, del 04/12/2018 por \$ 600.000.000 No. 2, del 28/03/2019 por \$ 92.000.000
Valor Total	\$2.067.000.000
Plazo inicial:	10 meses
Prórroga	No. 1 del 28/03/2019 por 45 días calendario, contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo pactado, es decir, el 29 de marzo de 2019 hasta el 12 de mayo de 2019.
Plazo Total	12 meses y 15 días
Fecha Acta de Inicio	29 de mayo de 2018.
Valor ejecutado a corte 31 de enero de 2019	\$1.258.783270
Supervisor	Subdirección Técnica de Producción e Intervención-STPI. Gerencia de Producción.

Fuente: Documentación publicada en la plataforma tecnológica SECOP II, expediente contractual físico y Visita Administrativa No. 3 del 29 de febrero de 2019.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

3.1.3.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la inobservancia a los principios de previsibilidad y planeación, incidiendo en una adición del Contrato No. 312 de 2018 en un 43,64%, transcurridos seis meses y cuatro días, desde el inicio del contrato.

Un vez consultada y analizada la matriz de riesgos previsible involucrados en la contratación, publicada en la plataforma SECOP II; no se observa la valoración de impactos, su probabilidad de ocurrencia y la priorización del riesgo, con relación a las elevadas operaciones de mantenimiento correctivo contra el valor inicialmente programado para el mantenimiento en general.

Por lo anterior, se evalúa la metodología técnica que la UAERMV tiene para registrar las actividades que surten en el *procedimiento de mantenimiento de vehículos, maquinaria, equipos y plantas industriales, versión 003, código ODM-PR-001*; a través de los formatos que hacen parte del procedimiento y las siguientes bases de datos que son realizadas dentro de la operación:

- Motrorsystem16-02-2019”, ODM-FM-001
- V1 Formato Cronograma de mantenimiento 2018 ODM-FM-001
- V1 Formato Cronograma de mantenimiento 2019, control mantenimiento preventivo maquinaria y equipos UAERMV 2018 y 2019.
- Control de mantenimiento maquinaria y equipos 2 versión 2.0

Analizado los registros de estas bases de datos, se observa en términos de eficiencia sobre la gestión del mantenimiento que, la entidad cuenta con un software de control del proceso de maquinaria denominado *MotorSystem ® High Power*, que no cumple con generación de reportes óptimos que permitan identificar: acciones de mantenimiento de la maquina desde el momento de su adquisición, gestión de inventario (material aplicado) relacionado con cada código interno, acciones correctivas y preventivas , mano de obra, y en efecto evidenciar en los puntos de control la materialización de herramientas de indicadores como por ejemplo: # de horas preventivas / mes, # de horas correctivas / mes, # de mantenimiento ejecutados/ # mantenimientos programados, tiempo total de funcionamiento/# fallas.

Todo lo anterior evidencia actuaciones que no preservan el cumplimiento del principio de planeación y como consecuencia, se amplió el plazo del contrato de acuerdo a los hechos que se ilustran a continuación:

a. Inclusión de números internos no previstos desde los estudios previos y pliego de condiciones.

El estudio del sector, los pliegos de condiciones y el contrato de prestación de servicios, incorporan al anexo No. 2 “*Ficha Técnica Requerimientos y Especificaciones Mínimas*”, como parte integral del objeto contractual.

El mencionado anexo, en el numeral 1.6 Parque Automotor de la UAERMV, especifica el número interno, marca, modelo y año de fabricación de cada uno de los equipos y maquinaria amarilla a los cuales va dirigido el objeto contractual.

Mediante oficio de la Contraloría No. 2-2019-016337 del 31 de enero de 2019, respondido por la UAERMV el 5 de febrero de 2019, con oficio No 20191310006541, se obtuvo la base de datos que consolida los mantenimientos y suministro de repuestos hechos a cada número interno (maquinaria y/o equipo menor), por mes y que sirve como soporte para aprobar el pago al Contratista; entre los registros que contiene el consolidado en Excel están: el número interno del móvil al que se le realiza el mantenimiento, la orden de trabajo por periodos aprobados, el valor causado por cada orden de mantenimiento relacionado y otros.

Se realizó análisis de comportamiento del mantenimiento hecho a cada número interno (máquina y/o equipo) versus la maquinaria previamente establecida en el numeral 1.6, del Anexo No 2 *“Ficha Técnica Requerimientos y Especificaciones Mínimas”*; el resultado del cruce de información reflejó que, durante la ejecución del contrato, se incorporaron nuevos números (#) internos.

Las principales razones expresas por el sujeto de control obedecen a situaciones y actividades previsibles, resultado de una serie de estudios sobre antecedentes históricos del mantenimiento realizado en la entidad, para la elaboración de los documentos contenidos en la etapa de planeación, como se muestra a continuación:

4-mnt-01- montacarga, 5-esl-02 moto soldadores, 5-cms-05- vibro compactador manual: *“Equipo asignado a la sede de producción y se proyectó inicialmente que los mantenimientos se realizarían con el contrato de mantenimiento de plantas y equipos industriales”*

4-Vcb-06- Vibro compactador: *“Equipos nuevos adquirido con posterioridad al acta de inicio del contrato 312 de 2018”*

5-Esl-02- Moto soldador, 5-Mnp-09 Martillo Neumático 5-MNP-16 Martillo Neumático, 5-Mnp-17 Martillo Neumático, 5-Mnp-18 Martillo Neumático: *“Al inicio del contrato 312 de 2018, se estudió la posibilidad de compra de nuevos martillos y dar de baja estos (sic) equipos, por tal razón no se incluyeron en el listado inicial de equipos”*

4-Pbd-02 Perfiladora: *“Esta incluido en el listado de equipos del proceso”* Se encontraba en la relación de los estudios previos y anexo No. 2.

4-pvv-04 Pavimentadora: *“Esta incluido en el listado de equipos del proceso”* Se encontraba en la relación de los estudios previos y anexo No. 2.

b. Adición del Contrato de Prestación de Servicios No. 312 de 2018 en 43,64% transcurridos seis meses y cuatro días.

La UAERMV suscribe el Contrato de Prestación de Servicios de mantenimiento el 31 de mayo de 2018 por la suma de \$1.375,00 millones, transcurridos seis meses y cuatro días, las partes suscribieron el cinco de diciembre de 2018 la Adición No. 1 por \$600,00 millones, pasado tres meses y cuatro días, se suscribe el día 28 de marzo de 2019, la Adición No.2 por \$92,0 millones, es decir, que en nueve meses y 26 días después de la suscripción del contrato se ha incrementado el valor inicial en un 50% del inicialmente programado en la etapa de planeación.

La justificación técnica para suscribir la adición No. 1 aduce:

“Para dar cumplimiento a la programación y estrategia de intervención es necesario contar con la mayor disponibilidad de maquinaria y equipo menor de la UAERMV, y así ejecutar el proyecto 408 “Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial (...) Es importante precisar, que el anterior contrato de mantenimiento de equipo menor, maquinarias livianas y vehículos pesados suscritos por la Entidad finalizó el pasado 21 de abril de 2018 y que el contrato actual inició su ejecución el 29 de mayo de 2018, trajo como consecuencia un retraso y represamiento de actividades de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos menores de la maquinaria de la UAERMV (...) A continuación se relacionan los equipos que se encuentran fuera de servicio y requieren mantenimiento correctivo por parte del contratista [Se relacionan 14 No internos]”¹³ (Subrayado fuera del texto)(Texto entre corchetes fuera de texto)

Se aprecia en la justificación, el ingreso a mantenimiento correctivo de 14 números internos, que demanda una adición al valor inicialmente planeados, incrementando el presupuesto en un 43.64%, sobre el inicialmente programado y en el mismo sentido, aumentarían el porcentaje en ejecución sobre mantenimientos correctivos ejecutados de maquinaria amarilla.

Analizados los registros de supervisión para pago “Informe de costos 312-2018”, entre un periodo comprendido desde el 29 de mayo de 2018 al 31 de octubre de 2018, un 18% de ejecución corresponde a un mantenimiento preventivo y un 82% corresponde al mantenimiento correctivo, lo que evidencia durante la ejecución que prima el mantenimiento correctivo, sin que este se respalde con valoraciones estadísticas producto de una hoja de vida de cada código interno, en forma sistemática con la ventaja de indicadores históricos sobre la materia.

c. Artículos no previstos aprobados en un 68% en comparación sobre el valor total de los previstos.

¹³ Adición No 1 al contrato de prestación de servicios No 312 de 2018, suscrito entre la Unidad Administrativa especial de Rehabilitación Mantenimiento Vial y Centro Integral de Mantenimiento AUTOCARS SAS, página 3, párrafo 4., página 5, párrafo 1 y 2

En el Pliego de Condiciones se estableció en el capítulo 4. “*Requisitos Habilitantes y Factores de Escogencia*”, 4.1.3.5 Metodología de Precios no previstos.

La mencionada metodología permite que se avale en la etapa contractual los ítems no cotizados en la etapa precontractual, sustentada, la ejecución es indispensable para el cumplimiento del objeto del contrato, previa calificación y justificación por la supervisión.

Se observó dentro del expediente contractual la suscripción de cuatro actas de fijación de precios no previstos, las cuales aprobaron 376 ítems, durante los cinco primeros meses de ejecución del contrato, de la siguiente forma:

Cuadro 21
ÍTEMS NO PREVISTOS APROBADOS POR LA UAERMV
A CORTE 30 DE 2019.

No. DEL ACTA	FECHA DEL ACTA	ÍTEMS APROBADOS
4	23/07/2018	NP 1 al NP 10
6	3/09/2018	NP 11 al NP 46
9	8/09/2018	NP 48 al NP 286
11	8/10/2018	NP 287 al NP 376
Total, ítems No previstos aprobados		376

Fuente. Actas de fijación de precios no previstos (CON-FM-015) números 4,6,9,11 de 2018 y anexos que las acompaña. Publicas en la plataforma SECOP II¹⁴
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

Comparada la cantidad de ítems, propuestos por la entidad en la etapa precontractual versus los ítems aprobados no previstos, se tiene que para el grupo No. 1 se ofertaron 553 ítems y en tan solo cinco meses, de 10 meses estimados inicialmente, para la ejecución del contrato, se aprobaron 376 ítems no previstos, que corresponde al 68% sobre el total de ítems inicialmente planeados para su consumo.

Con la información anterior, se verificaron los pagos ejecutados sobre los ítems no previstos ya aprobados, encontrando que de 376 ítems se han adquirido para mantenimiento 293, como se observa en el siguiente cuadro:

14

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.389958&isFromPublicArea=True&isModal=False>

Cuadro 22
PAGOS REALIZADOS POR CONCEPTO DE ÍTEMS NO PREVISTOS

No DE PRE ACTA	PERIODO	TOTAL, DE ÍTEMS PAGOS NO PREVISTOS
2	01/07/2018 al 31/07/2018	3
3	01/08/2018 al 31/08/2018	0
4	01/09/2018 al 30/09/2018	249
5	01/10/2019 al 31/10/2018	41
Total, Pagos ítems no imprevistos		293

Fuente: Radicado UAERMV 20191310006541, respuesta 4

Formatos Preacta de obra CON-FM-027 a corte 30 de enero de 2019

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Como resultado del análisis mencionado, se evidenció que la cifra de los ítems no previstos aumentó durante estos 5 meses de ejecución, por falta de planeación que ocasionó realizar cotizaciones de ítem no previstos posterior a la firma del contrato, es por ello que sólo se pagaron 293 de ítem, de los 376 aprobados.

d. Operaciones de mantenimiento dentro del patio taller en un 70%.

El pliego de condiciones definitivo expone en su capítulo 4. *Requisitos Habilitantes y Factores de Escogencia*, 4.1.3 Verificación Técnica; 4.1.3.4 Planta física (instalaciones):

“La entidad requiere que el taller ofrecido por el contratista se encuentre ubicado dentro de los siguientes límites en la ciudad de Bogotá: al sur: Calle 61 sur, Al Norte: Calle 170, al Oriente: Carrera 1ª, al occidente: Carrera 129 (...) El taller ofrecido, debe contar con la infraestructura e instalaciones apropiadas para prestar el servicio que garantice condiciones de seguridad y calidad en las actividades a realizar (instalación de servicios públicos, redes hidráulicas, baños, pisos rígidos, áreas de trabajo cubierta y en mampostería) con un área mínima operativa de taller que debe sumar mínimo así: A Grupo 1-Maquinaria Amarilla y Equipo menor: 1000m². B Grupo 2- Vehículos pesados y vehículos livianos: 1500 m²” (Subrayado fuera del texto)

Sin embargo, producto de la visita administrativa No. 3, realizada el 25 de febrero de 2019, en el punto a tratar titulado *Tránsito por el Patio Taller*, el supervisor del contrato afirmó:

“Partiendo de la experiencia sobre la ejecución de los contratos de mantenimiento anteriores, se adoptó la alternativa de realizar varios mantenimientos de maquinaria amarilla en el patio taller limitado sobre las instalaciones de la Sede Operativa, allí se encuentra disponible el personal técnico por parte del contratista, para desarrollar la actividad de mantenimiento. Esta práctica ha resuelto en forma satisfactoria las necesidades de mantenimiento y en la operación en menor tiempo posible y mayor calidad, por lo que se puede confirmar que a la fecha del 100% del

mantenimiento un 70% se hace en el patio taller de la Sede Operativa¹⁵(Subrayado fuera del texto).

De la mencionada afirmación, se evidenció la presencia de maquinaria en mantenimiento, con el equipo de técnicos puestos por el contratista y operaciones en marcha, lo que indica que, si del 100% el 70% de mantenimiento se hace más efectivo en la Sede Operativa, no se explica la razón expuesta en los pliegos en el numeral 4.1.3.4 Planta física y su incidencia de calificación habilitante dentro del grupo de participantes; hecho que lleva a concluir una incongruencia entre lo planeado y ejecutado.

De las actuaciones administrativas en la ejecución del contrato y verificadas dentro del proceso auditor, se observó actividades no previstas en la etapa precontractual por falta de información histórica de las acciones de mantenimiento, las cuales no se concentran en un maestro de datos. Por ende, se denotan irregularidades administrativas, como las debilidades en la aplicación de los principios de previsibilidad y planeación¹⁶, trayendo como efecto adiciones al contrato justificadas en mantenimientos correctivos de la maquinaria amarilla y equipo menor, aprobación de artículos con precios imprevistos, y adhesión de números internos inicialmente no programados; situaciones que presuntamente transgreden el artículo 15 de la ley 1510 de 2013 y el artículo 34, numeral 1 de la ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que:

*“(…)El proceso de selección de contratista adelantado mediante Licitación Pública No. 001 de 2018, producto del cual se suscribió el Contrato No. 312 de 2018, se estructuró contemplando cada una de las variables que se pueden llegar a presentar dentro del proceso de mantenimiento de maquinaria amarilla el cual, **no solo se encuentra soportado en la experiencia del personal técnico y profesional de la Entidad, sino, también en los anteriores contratos suscritos por la Entidad**” (negrilla fuera del Texto)*

¹⁵ Acta de Visita Administrativa No 3, suscrita el 29 de febrero de 2019, página 6 de 23.

¹⁶ Sentencia Sala de lo contencioso administrativo. Sección Tercera, Subsección C. Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464), 01 de febrero de 2012.

“(…) De manera que, aunque se tenga un programa de mantenimiento preventivo, en cualquier momento se pueden presentar fallas que no son posible prever. De igual manera, en la ficha técnica se contempló el mantenimiento preventivo (…)”

Analizados los argumentos expuestos por el sujeto de control, se tienen en cuenta parcialmente el argumento, sin embargo no se elimina la incidencia disciplinaria toda vez que, los factores no se consideran iguales a la causa y condición de la observación, pues la causa de la observación se concentre en la falta de una data maestra previa de acciones de mantenimiento, lo que conduce a observar actividades no previstas en la etapa precontractual, tales como la aprobación de una cantidad significativa de artículos con precios no previstos en un corto tiempo como lo indican los cuadros números 21 y 22 de la observación ; en donde se concluye que existe un porcentaje del 67% de ítems no previstos aprobados durante los 5 primeros meses de 10 meses inicialmente pactados para la ejecución del contrato y en consecuencia al agotarse el presupuesto inicial, se acude a la figura de la adición para mantener el contrato, causa que no se evidenció como evento previsible durante la ejecución del contrato en la matriz de riesgos.

Teniendo en cuenta que dentro de los argumentos se menciona la mera formalidad de los principios de planeación y previsibilidad con relación a la ejecución del contrato, este organismo de control confirma el Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, por la inobservancia a los principios de previsibilidad y planeación, incidiendo en una adición del Contrato No. 312 de 2018 en un 43,64%, transcurridos seis meses y cuatro días, desde el inicio del contrato.

3.1.3.5.2. Hallazgo administrativo por deficiencias en el procedimiento y el control sobre algunos bienes para mantenimiento preventivo y aquellos que se extraen de la maquina posterior a su reparación en la ejecución del Contrato No. 312 de 2018.

Mediante oficio de la UAERMV No. 30191310006541 del 5 de febrero de 2019, se obtuvo la base de datos que consolida el supervisor de los mantenimientos e insumos cargados a cada código interno, éste asignado para cada máquina y/o equipo del grupo automotor de la Unidad, dentro de esta base se encontró un número interno denominado GME01 que a corte 31 de octubre de 2018 tenía cargado \$174.477.580. En visita administrativa No 3 realizada el 25 de febrero de 2019, se indagaron la razón por las cuales la UERMV optó por este centro de costo, quien respondió:

“El grupo GME-01 correspondiente almacén de maquinaria, se genera con el propósito de consolidar los repuestos de mantenimiento preventivo (elementos de filtración, aceites, refrigerantes y fluidos consumibles) y elementos de desgaste (Dientes y perfiladores de baldes,

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

cuchillas y llantas); con el fin de realizar una intervención adecuada a los equipos, es necesario tener un stock mínimo de dichos elementos, ya que la falta de los mismo podría ocasionar un incremento en los tiempos de mantenimiento preventivo y cambio de elementos de desgaste, estas actividades de mantenimiento preventivo y remplazo de elementos de desgaste son realizadas por el personal de la UAERMV.

En el informe de costos del contrato en mención, no se relacionan los costos de los artículos del Grupo GME-01 directamente al centro de costo (máquina), ya que el informe está enfocado a las actividades ejecutadas por el contratista (mantenimiento correctivo y preventivo) y los insumos suministrados por el mismo para un grupo (GME-01).”

Como se observa en el contenido de la respuesta, la UAERMV realiza una práctica diaria en el registro de información sobre los insumos suministrados en cada máquina; dejando a un lado la importancia del detalle del registro de la misma por código interno (máquina y/o equipo) que recibe este insumo, lo que convierte al Centro de Costo GME-01, en lo que comúnmente se conoce en la clasificación de un maestro de datos “Otros”.

Si bien, se identifica en la respuesta otorgada por la UAERMV, la finalidad de la creación de este número interno y de igual forma al solicitar en visita administrativa en cuestión, el sujeto de control entregó la discriminación de cada ítem por máquina, sin embargo, se hace necesario indicar que se observa debilidad en el punto de control, toda vez que al realizarse esta práctica se pierde la trazabilidad de registros operativos de mantenimiento de la máquina con respuesta en tiempos reales.

Por otra parte, en la misma Visita Administrativa No. 3, realizada el 25 de febrero, se evidenció que los elementos cambiados a las máquinas, ya usados, reemplazados por los nuevos instalados en las mismas, quedan en custodia de la Gerencia de Producción durante un año, los cuales son embalados en papel vinipel y con una estampilla hecha a mano, que contiene el número de identificación de la orden de mantenimiento.¹⁷

¹⁷ Acta de Visita Administrativa No 3 Página 6 de 23, Transito Patio Taller, respuesta de la UAERMV.

“Pregunta de la Contraloría. ¿Por qué dura tanto tiempo un repuesto en custodia de la Gerencia de Producción? Respuesta de la UMV. Los repuestos de la maquinaria (que son reemplazos por nuevos) permanecen un año en custodia de la Gerencia de Producción, con el fin de que la Entidad cuente con los elementos probatorios que a futuro sirvan de evidencia para iniciar las reclamaciones o hacer efectiva las garantías a que haya lugar, en el evento en que se lleguen a presentar inconvenientes con los repuestos suministrados o instalados por parte del contratista.

Una vez finalizado el contrato y transcurrido un año de la instalación de los repuestos e insumos requeridos durante la ejecución del contrato sin que se haya presentado algún imprevisto se procede a efectuar la entrega al almacén general de la Entidad de dichos repuestos e insumos para que estos se encarguen de llevar a cabo el proceso de disposición final de los mismos.”

De la información obtenida por el sujeto de control, no se observa procedimiento y/o política que vincule actividades de registro de entrada al almacén de estos bienes hasta transcurrido el año de su mantenimiento, como medida de control independientemente de la disposición de este bien inventariado por parte de la Gerencia de Producción, en aquellos casos donde la administración argumentó a éste Órgano de Control que requería dichos bienes en forma disponible para aquellos eventos en el que se haga efectiva la garantía.

Por los hechos mencionados se transgrede el literal a y b del artículo 2, de la Ley 87 de 1.993.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que:

*“En la respuesta dada al grupo auditor en la visita administrativa No. 3 se aclaró El grupo GME-01 correspondiente almacén de maquinaria, se genera con el propósito de consolidar los repuestos de mantenimiento preventivo (elementos de filtración, aceites, refrigerantes y fluidos consumibles) y elementos de desgaste (Dientes y perfiladores de baldes, cuchillas y llantas); **con el fin de realizar una intervención adecuada a los equipos, es necesario tener un stock mínimo de dichos elementos, ya que la falta de los mismo podría ocasionar un incremento** en los tiempos de mantenimiento preventivo y cambio de elementos de desgaste, estas actividades de mantenimiento preventivo y remplazo de elementos de desgaste son realizadas por el personal de la UAERM”. (negrilla fuera de texto).*

Teniendo en cuenta las razones expuestas por el sujeto de control tanto en la visita administrativa No 3 y en la actual respuesta, no se reciben los argumentos toda vez que, causa y el criterio no se concentra en la intervención adecuado o no de los equipos que se requiere para el stock de los elementos a suministrar durante el mantenimiento preventivo sino al control del registro sobre el bien y/o elemento que se suministró a la maquina o equipo menor con ocasión a las acciones de mantenimiento preventivo de cada bien.

Por lo expuesto anteriormente, la observación se ratifica como hallazgo administrativo, por deficiencias en el procedimiento y el control sobre algunos bienes para mantenimiento preventivo y aquellos que se extraen de la maquina posterior a su reparación en la ejecución del Contrato No. 312 de 2018.

3.1.3.5.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, sobre actuaciones precontractuales en el Contrato No. 312 de 2018, al crearse una redacción idéntica en el objeto y alcance de los Contratos No. 312 de 2018 y No. 313 de 2018, derivados de la licitación pública No. LP 001 de 2018, y con tan solo la diferencia del numeral romano I y II en el alcance del objeto.

Los estudios previos y los pliegos de condiciones diseñados para la Licitación Pública No. 001 de 2018, establece en su necesidad la del mantenimiento preventivo y correctivo estructurar dos (2) grupos¹⁸, discriminando que tipo de bienes conforman cada grupo, titulados de la siguiente forma:

- Grupo I. Maquinaria Amarilla y Equipo Menor.
- Grupo II. Vehículos pesados y vehículos livianos.

El objeto contractual establecido en esto dos (2) documentos mencionados recita:

“Prestar el Servicio de Mantenimiento para la maquinaria amarilla, vehículos pesados, vehículos livianos y equipos menores de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UAERMV, a monto agotable”

El Alcance del objeto establecido en esto dos (2) documentos mencionados recita:

“Prestar servicio de mantenimiento preventivo, diagnostico, mantenimiento correctivo, mantenimiento predictivo, mejoras técnicas, pruebas de laboratorio, alistamiento para revisiones técnico-mecánicas, suministro de insumos y repuestos, y demás actividades de mantenimiento para el correcto funcionamiento de la maquinaria amarilla, vehículos pesados, vehículos pesados, vehículos livianos y equipos menores de la UAERMV, conforme a los lineamientos indicados en el presente documento.

Dentro del (ANEXO No 2 FICHA TÉCNICA-REQUERIMIENTOS Y ESPECIFICACIONES MÍNIMAS), el cual hace parte integral del contrato, se presenta la descripción detallada de las especificaciones técnicas del objeto a contratar.”

A su vez en la explicación que se hace a la licitación por grupos, fundada en el artículo 25 numeral 4 de la ley 80 de 1993, aclara que se conservará la independencia jurídica de cada adjudicación.

Mediante la Resolución No. 212 del 16 de mayo de 2018, se adjudica el proceso licitatorio, en la que se resuelve adjudicar para el grupo No 1-Maquinaria y Equipo

¹⁸ (1) Formato de Estudios Previos- Licitación Pública (Código: CON-FM-050), páginas 5 y 6, folio 4 del expediente contractual.
(2) Pliego de Condiciones definitivos, Alcance del Objeto, Licitación por grupos, páginas 10 y 11, folios 256 y 257 del expediente contractual.

Menor a la empresa CENTRO INTEGRAL DE MANTENIMIENTO AUTOCARS S.A.S, por \$1.375,00 millones y para el grupo 2- Vehículos pesados y vehículos livianos a la empresa AUTONIZA S.A.

Los contratos suscritos por la UAERMV con cada contratista adjudicado contienen el mismo objeto y el mismo alcance, su diferencia radica solamente en el párrafo primero en su primera línea cuando se enuncia el tipo del grupo al que va dirigido, sin embargo, tanto en el objeto y alcance de los dos contratos, se menciona que el servicio de mantenimiento va dirigido a: (i) Maquinaria Amarilla (ii) Vehículos Pesados (iii) Vehículos livianos y (iv) Equipos menores, cuando las obligaciones posibles creadas que le asigne a cada contratista son las adjudicadas para cada grupo y en efecto las obligaciones mutuas de las partes contratantes y la responsabilidad contractual derivada de las mismas.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que la función administrativa se desarrolla conforme a los principios constitucionales, en particular los mencionados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998¹⁹, entre los cuales se enmarca el principio de responsabilidad y transparencia y estos a su vez convergen en el principio de seguridad jurídica sobre los documentos legales que suscriba la administración, éstos deben guardar coherencia con las disposiciones que permitan garantizar la actividades, en forma eficaz y encaminadas a cumplir el interés público²⁰.

Debido a los hechos expuestos presuntamente se transgrede el artículo 34, numeral 1 de la ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que:

(...) selección Licitación Pública LP 001 2018 estipuló con claridad el objeto de la contratación, la división de los grupos y los elementos constitutivos de cada uno, así como el presupuesto

¹⁹ Ley 489 de 1998, Artículo 3º.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

²⁰ Sentencia T-442 de 2014 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, página 47

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

oficial asignado para cada uno de ellos, como se identifica en los Estudios Previos, el Proyecto de Pliego, el Pliego de Condiciones Definitivo (...)

(...) De igual forma el acto administrativo de adjudicación fue claro respecto a la selección objetiva realizada para cada uno de los Grupos individualmente considerados (...)

*(...) **Es necesario precisar que el objeto de la contratación es uno solo, dado por el proceso licitatorio que es determinado para ser adjudicado en dos grupos, dando como resultado contratos independientes que comparten un mismo origen (...)***

(...) encuentra sustento en el principio de economía que rige la Contratación Estatal

“(...) Por lo anterior, no comprende la Entidad de qué forma, puede haberse transgredido el deber de servidor público contenido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 como se menciona en el informe preliminar de auditoría, en tanto que la redacción de los objetos contractuales deviene de la realidad del proceso de selección del cual se derivaron, y en todo caso, la diferenciación entre el Grupo I y el Grupo II está contenida en los documentos precontractuales y en los mismos contratos. (...) “

Se recibe por el análisis del auditor el argumento del sujeto de control respecto a la elaboración sustancial de los documentos precontractuales, los cuales no fueron objeto de la observación y sustento de la misma.

En este sentido, la irregularidad que se concentra desde el punto de vista del negocio jurídico, pues no se puede desconocer en términos hermenéuticos del objeto contractual que: *la naturaleza jurídica del pliego de condiciones corresponde a un acto jurídico mixto que nace de un acto administrativo general y que, con la adjudicación y suscripción del contrato estatal, algunos de sus contenidos se transforman para incorporarse al texto del negocio jurídico,²¹*

Por consiguiente, sobre el caso en concreto, en la etapa precontractual la Entidad estableció reglas y parámetro dirigidos a dos grupos de mantenimiento según clasificación de los bienes del grupo automotor de la entidad y en las mismas reglas se previene el evento en donde la adjudicación para los dos grupo recaerá en dos proponentes diferentes, por consiguiente la obligación de hacer²² del objeto del

²¹ Sentencia del Consejo de Estado. Sala del Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C. Consejero Ponente Enrique Botero. Radicado **05001-23-31-000-1998-00833-01(25642)**, del 24 de julio de 2013.

²² **Código Civil Colombiano Artículo 1517.** *Toda declaración de voluntad debe tener por objeto una o más cosas, que se trata de dar, hacer o no hacer. El mero uso de la cosa o su tenencia puede ser objeto de la declaración. Artículo 1518. Requisitos de los objetos de las obligaciones.* No sólo las cosas que existen pueden ser objeto de una declaración de voluntad, sino las que se espera que existan; pero es menester que las unas y las otras sean comerciales y que estén determinadas, a lo menos, en cuanto a su género. La cantidad puede ser incierta con tal que el acto o contrato fije reglas o contenga datos que sirvan para determinarla. Si el objeto es un hecho, es necesario que sea física y moralmente posible. Es físicamente imposible el que es contrario a la naturaleza, y moralmente imposible el prohibido por las leyes, o contrario a las buenas costumbres o al orden público.

negocio jurídico a desarrollar por cada uno de los contratantes corresponderá a las actividades y/o acciones de *mantenimiento preventivo, diagnóstico, mantenimiento correctivo, mantenimiento predictivo, mejoras técnicas, pruebas de laboratorio, alistamiento para revisiones técnico-mecánicas, suministro de insumos y repuestos, y demás actividades de mantenimiento para el correcto funcionamiento*, que les corresponde a cada contratante según al grupo que fue adjudicado.

Teniendo en cuenta lo anterior, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, sobre actuaciones precontractuales evaluadas en el Contrato No. 312 de 2018, al crearse una redacción idéntica en el objeto y alcance de los Contratos No. 312 de 2018 y No. 313 de 2018, derivados de la licitación pública No. LP 001 de 2018, y con tan solo la diferencia del numeral romano I y II en el alcance del objeto.

3.1.3.6. Contrato de Prestación de Servicio de Vigilancia y Seguridad Integral No. 466 de 2018.

El contrato No. 466 de 2018, cuyo objeto es “Prestar el servicio de vigilancia y seguridad integral de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación Vial-UAERMV y de los que realmente sea responsable.” presenta las siguientes condiciones generales:

Cuadro 23
FICHA TÉCNICA
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No 466 DE 2018.

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de Selección	Licitación pública
Fecha suscripción contrato	12 de septiembre de 2018
Contratista	VIGILANCIA ACOSTA LTDA
Valor inicial	\$757.317.310
Adiciones	\$378.072.161 (26 de diciembre de 2018)
Valor Total	\$1.135.389.471
Plazo inicial:	5 meses a partir de la suscripción del acta de inicio 18 de septiembre de 2018 hasta 17 de febrero de 2019
Prórroga 1	Hasta el 10 de abril de 2019.
Prórroga 2	Hasta el 14 de abril de 2019
Plazo Total	6 meses y 14 días
Fecha Acta de Inicio	18 de septiembre de 2018

CONCEPTO	DATOS
Valor ejecutado a corte febrero de 2019.	\$879.367.555 que representa el 77% de ejecución.
Supervisor	Almacenista General

Fuente: Documentación publicada en la plataforma tecnológica SECOP II, expediente contractual físico y Visita Administrativa No. 3 del 29 de febrero de 2019.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

3.1.3.6.1. Hallazgo administrativo porque se detectaron debilidades en la información en la etapa precontractual del Contrato No. 466 de 2018.

Mediante Visita Administrativa No. 16, celebrada el 13 de marzo de 2019, se solicitó allegar en archivo Excel de los siguientes documentos, por cuanto los reportados en el SECOP II, dificultaban la verificación de información.

- a) Verificación jurídica de habilitantes-Capacidad Jurídica-Licitación Pública-003-2018”- Word
- b) Consolidado de las Evaluaciones Financieras. Excel
- c) Verificación de los Requisitos Habilitantes Componente Técnico. Excel
- d) Evaluación de la propuesta económica. Excel
- e) Consolidado de Verificación de los requisitos habilitantes y evaluación y calificación de las ofertas habilitantes. Excel

La UAERMV:

“(…) la Secretaría General – Contratos, como operadora contractual de la Licitación Pública LP 003 de 2018 que dio origen al Contrato No. 466 de 2018 informa a la Auditoría que el Comité Evaluador designado remitió de manera física a la Secretaría General – Contratos la documentación relativa a la evaluación de las ofertas, y, excepcionalmente, algunos archivos vía correo electrónico en documento pdf. convertido, por lo que, se cuenta solamente con los archivos digitales publicados en el portal único de contratación SECOP II. Teniendo en cuenta lo anterior, no es posible entregar la totalidad de la información requerida en las versiones de archivo solicitadas por el auditor (Excel y Word) en tanto no se tendría absoluta certeza de que dichos archivos correspondan en su integralidad a los que rigieron el proceso de selección, y que se reitera, se encuentran publicados por medio del SECOP II. En todo caso, se adjunta toda la información en los tipos de archivo y versiones en las que fueron entregados por parte de dicho Comité Evaluador para su publicación en el SECOP II.

Ahora bien, de acuerdo con la solicitud de la auditora en la visita, de requerir el archivo Excel en que se corrió la fórmula para la puntuación de la oferta económica de las ofertas consideradas habilitadas, se adjunta en el formato solicitado (Excel), junto con un listado pormenorizado en Excel de las ofertas recibidas para este proceso de selección (63).

Se entregan en medio magnético CD los archivos que se generaron en el periodo de evaluación de la forma como están publicados en el proceso adelantado mediante el SECOP II, incluyendo los enunciados en esta respuesta.”

Se aprecia en la justificación de la Entidad y en los archivos entregados, que las bases de datos solicitadas fueron elaboradas en parte por contratistas, que al momento de la entrega no consolidaron en un archivo único para su custodia, de modo que, para cualquier inquietud sobre el proceso surtido y valores resultantes publicados en SECOP II; se halle respuesta oportuna y confiable, como fue el caso de la puntuación de la oferta económica de la cual se conoció las cifras totalizadas y no la consolidación de las 63 ofertas económicas detalladas, correspondiente a los 63 proponentes que participaron en el proceso. En consecuencia, se transgrede el literal e del artículo 2 de la Ley 87 de 1.993.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que

*(...) la Entidad dio debida **publicidad a todos los documentos que componen la evaluación**, y así mismo, dio publicidad a las propuestas presentadas y a los registros arrojados automáticamente por la plataforma transaccional, en particular, frente a las ofertas económicas de cada uno de los participantes participantes donde se evidencia con claridad el valor de cada uno de los ítems ofertados,*
*“(...) Ahora bien, es claro que la metodología del Listado de Precios a **través del cual se realizan los ofrecimientos económicos en la plantilla electrónica del SECOP II**, arroja un formato de archivo plano en pdf. (...) Es preciso manifestar nuevamente, **que el procedimiento establecido por la Entidad para la etapa de evaluación de las ofertas no requiere que la misma deba ser remitida para publicación en archivos editables como el Word o el Excel**, y que, en este sentido, la mayor parte de la documentación que se compila en de los procesos precontractuales viene dada en formato pdf. para su cargue en la plataforma electrónica. (...)”*

Es claro para el Organismo de Control que existe una metodología establecida en la plataforma electrónica SECOP II, entre ellas la de subir archivo en PDF, sin embargo en procesos licitatorios que atraen más de 10 proponentes, las herramientas como a de Excel cobrarían importancia para los profesionales que estuvieron a cargo de las evaluaciones de los factores económicos y financiero, reglado en los pliegos de condiciones; archivos que fueron solicitados a la Entidad y que la misma no lo contenía sino en formato PDF.

Teniendo en cuenta lo anterior, se consideró pertinente observar la debilidad con base al artículo 2, literal e) de la Ley 87 de 1.993 al no asegurarse la oportunidad de la información dado que el procedimiento de la Entidad no previó almacenar este tipo de información relevante en la etapa precontractual, la cual estaba a cargo de varios contratistas en calidad de evaluadores.

Por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo, porque se detectaron debilidades en la información en la etapa precontractual del Contrato No. 466 de 2018.

3.1.3.7. Contrato de Prestación de Servicio de Vigilancia y Seguridad Integral No. 471 de 2018.

El contrato cuyo objeto es “Prestar el servicio de vigilancia y seguridad integral de los bienes, maquinaria y equipos de propiedad, arrendados y de los que legalmente sea responsable la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV, ubicados en los sitios y/o frentes de obra, en Bogotá D.C.” presenta las condiciones que se resumen en la siguiente ficha técnica:

Cuadro 24
FICHA TECNICA
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 471 DE 2018

CONCEPTO	DATOS
Estudios Previos	Junio de 2018
Modalidad de Selección	Licitación Pública
Licitación Pública No.	LP-004-2018
Contrato de Prestación de Servicios No.	471 de 2018
Fecha suscripción contrato	18 de septiembre de 2018
Contratista	INTERGLOBAL SEGURIDAD Y VIGILANCIA LTDA.
Valor inicial	\$788.408.536 IVA INCLUIDO
Valor anticipo	No aplica
Valor Adición No. 1	\$386.389.760
Valor Total	\$1.174.798.296
Plazo inicial:	Seis (6) meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio.
Fecha Acta de Inicio	21 de septiembre de 2018
Fecha de Terminación Inicial	20 de marzo de 2019
Prórroga No. 1	Dos (2) meses
Plazo Total	Ocho (8) meses
Fecha de Terminación Final	20 de mayo de 2019
Tiempo transcurrido del plazo de ejecución con corte al 31 de marzo de 2019	Seis (6) meses 10 (10) días (79.16%)

CONCEPTO	DATOS
Tiempo faltante para terminar el plazo de ejecución del contrato	Un (1) mes 20 días (20.84%)
Valor ejecutado al 28 de febrero de 2019	\$787.338.641 (67.01)%
Valor por ejecutar al 28 de febrero de 2019	\$387.459.655 (32.99 %)
Supervisor	Gerencia de Intervención

Fuente: Memorando No 20191320017773 del 12 de marzo de 2019

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Luego del análisis de la información recibida por parte de la UAERMV mediante oficio No. 20191100003891 del 22 de enero de 2019, se presentan los siguientes hallazgos:

3.1.3.7.1. Hallazgo administrativo porque la UAERMV no aplicó los Indicadores de Rentabilidad del Activo y Rentabilidad del Patrimonio, que se establecen en el Estudio de Sector, en los formatos de Estudios Previos, Proyecto de Pliego de Condiciones y Pliego de Condiciones Definitivos de la Licitación Pública No. LP-004-2018.

El presente hallazgo se generó porque revisados los diferentes documentos precontractuales de la Licitación Pública No. LP-004-2018, se encuentran diferencias en los Indicadores de Capacidad Organizacional, por consiguiente la Contraloría de Bogotá D.C. mediante oficio No. 2-2019-3748 del 25 de febrero de 2019, solicitó a la UAERMV el por qué no utilizó los indicadores de Rentabilidad del Activo y Rentabilidad del Patrimonio, que se establecen en el Estudio de Sector de fecha junio de 2018, en los formatos de Estudios Previos de junio de 2018, Proyecto de Pliego de Condiciones de julio de 2018 y Pliego de Condiciones Definitivos de la Licitación Pública No. LP-004-2018 de agosto de 2018, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 25
INDICADORES PROCESO No. LP-004-2018

INDICADOR CAPACIDAD ORGANIZACIONAL	ESTUDIO DE SECTOR	ESTUDIOS PREVIOS	PROYECTO PLIEGO DE CONDICIONES	PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO
Rentabilidad del Activo	0.05	0.06	Mayor o igual >= 0.06	Mayor o igual >= 0.06
Rentabilidad del Patrimonio	0.06	0.05	Mayor o igual >= 0.05	Mayor o igual >= 0.05

Fuente: Documentos precontractuales del Proceso No. LP-004-2018.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

La UAERMV mediante oficio No. 20191320011601 del 28 de febrero de 2019 responde que:

“Revisado el Estudio de Sector, el Estudio Previo y los Pliegos de Condiciones Definitivos adelantados para este proceso, se puede concluir que efectivamente se trató de un error de transcripción al momento de la elaboración del Estudio Previo, en donde se invirtieron los valores del ROA y ROE, pero que en todo caso, no afectó la presentación de pluralidad de propuestas, toda vez que con base en los indicadores publicados por la Superintendencia de Vigilancia para la vigencia 2016, se puede observar como la rentabilidad del activo (ROA), se encuentra ubicada entre un rango que va desde el 4,9% hasta el 8,2%, en donde se ubican la totalidad de las empresas del sector analizadas, para la determinación de los indicadores del proceso. En este sentido, se puede concluir que la rentabilidad del activo, para el presente proceso ascendió al 5%, es decir por debajo del promedio general de 7.5%, de donde el 6% publicado en los pliegos definitivos, en todo caso se ubica por debajo de dicho promedio.

En el caso de la rentabilidad del patrimonio (ROE), sucede la misma situación, pero con un promedio general del 14%, quedando el valor del 5% solicitado en los Pliegos de Condiciones Definitivos, por debajo de dicho promedio.”. (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, se evidenció una incoherencia en los Indicadores de Capacidad Organizacional de la Licitación Pública No. LP-004-2018, producto por la falta de revisión por parte del personal a cargo del proceso. La situación descrita anteriormente evidencia que se infringe lo establecido en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá, D.C. bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que “se trató de un error de transcripción al momento de la Elaboración del Estudio Previo, en donde se invirtieron los valores del ROA y ROE”.

La respuesta no desvirtúa la observación porque la propia Entidad admite que se trató de un error de transcripción motivado por la falta de atención del personal a cargo del proceso, por no revisar de manera minuciosa, que los indicadores se ajustaran a las condiciones que se establecieron en el Estudio de Sector, causando las diferencias indicadas.

Por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo.

3.1.3.7.2. Hallazgo administrativo porque en la etapa de ejecución del Contrato No. 471 de 2018, se utilizó el Formato Control Servicio de Vigilancia (ABI-FM-012), el cual se encontraba eliminado en la información documentada vigente

del proceso Intervención de la Malla Vial IMVI, según Formato de Aprobación Documental (SIG-FM-002), de fecha 10 de marzo de 2018.

El presente hallazgo se generó en la Visita Administrativa del 12 y 13 de marzo de 2019, donde se solicitó al Supervisor del Contrato, la ubicación del formato Control Servicio de Vigilancia (ABI-FM-012) en el mapa de procesos de la Entidad, aplicativo SISGESTIÓN, para lo cual, se procedió a hacer consulta ante la Oficina Asesora de Planeación, entregándose por parte de esta dos (2) folios, correspondientes a los formatos ABI-FM-012 y SIG-FM-002, este último Formato de Aprobación Documental, donde se registra la siguiente observación *“Se realiza la revisión y actualización de los formatos asociados al proceso, obteniendo como resultado la actualización del formato ABI-FM-001, solicitud de elementos, para adecuar su funcionalidad a los lineamientos por el nuevo marco normativo contable y a la operación diaria del almacén. Se eliminan los formatos ABI-FM-004 Registro de Movimientos de Elementos, debido a que su funcionalidad en la práctica es reemplazada por el formato ABI-FM-001 Solicitud de Elementos y ABI-FM-012 Control de Servicio de Vigilancia, ya que actualmente el control del servicio de vigilancia en los frentes de obra, se encuentra a cargo de la Gerencia de Intervención”*. (Subrayado fuera de texto).

Cabe precisar que desde la fecha de inicio del contrato hasta el día de la presente Acta de Visita Administrativa, se venía utilizando el citado formato en la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No. 471, es así, como el Supervisor mediante el oficio No. 20191320011601 del 28 de febrero de 2019, en su numeral 5, informa que: *“Es el formato ABI-FM-012 el que permite establecer, que los servicios que han sido programados o solicitados por la Entidad, fueron prestados a satisfacción en los frentes de obra. Esto significa que el no contar con el diligenciamiento y suscripción de este formato, el cual es avalado por los Directores de Obra encargados de cada frente, implica el rechazo por parte de la Supervisión del Contrato para la revisión de las cuentas, ya que son soporte para evidenciar la prestación de los servicios de vigilancia”*.

Por consiguiente, la falta de socialización por parte de la Oficina Asesora de Planeación de comunicar los trámites de aprobación documental, sumada a la no verificación del formato en el mapa de procesos por parte del Supervisor, conlleva a que se infrinja lo establecido en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá, D.C. bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que: *“al ser percibida por parte de la Supervisión, la aplicación de un formato presuntamente eliminado”*, se aclara que el formato se encontraba eliminado desde el 10 de marzo de 2018, y se venía utilizando desde la fecha de inicio del

contrato es decir 21 de septiembre de 2018 hasta la realización del Acta de Visita Administrativa del 13 de marzo de 2019, es decir 174 días calendario posterior a su inicio, por consiguiente la afirmación expuesta no es cierta.

Por consiguiente este ente de Control acoge parcialmente, la respuesta proferida por la entidad, en el sentido de que: *“las actividades desarrolladas por el supervisor se enmarcan dentro de las establecidas en la normatividad contractual y que no se encuentran en desmedro de los intereses de la entidad y que en materia disciplinaria pueda encontrarse tipificada como una conducta que configure una ilicitud sustancial de que trata el artículo 5 de la Ley 734 de 2002, de manera que con la aplicación del formato (anterior), no se ha ocasionado daño o se ha incumplido un deber funcional”*.

No obstante la falta de socialización por parte de la Oficina Asesora de Planeación de comunicar los tramites de aprobación documental, sumada a la no verificación del formato en el mapa de procesos por parte del Supervisor, evidencian un error administrativo.

Por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria.

3.1.3.7.3. Hallazgo administrativo por un deficiente control en la Supervisión del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018, lo que genera errores en su planeación y ejecución.

Revisadas las obligaciones específicas por parte de la firma contratista Interglobal Seguridad y Vigilancia Ltda., como también la propuesta económica, se evidencian las siguientes situaciones:

a. La firma Contratista, no allegó en los términos previstos, la Metodología Adoptada para la Selección de Personal y el Procedimiento de Conducta Laboral, incumpliendo el numeral 38, literal B, Clausula Sexta. Obligaciones del Contratista, del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018.

El presente hallazgo se generó al revisar el numeral 38 de las obligaciones específicas del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018, el cual establece que el contratista debe: *“Presentar dentro de los quince (15) días calendario siguiente a la suscripción del acta de inicio la metodología adoptada por el contratista para la selección de personal que presta el servicio y el procedimiento adoptado por la empresa frente a la conducta laboral de sus empleados. De igual manera indicar como se efectuarán los reemplazos internos”*

Por lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C., mediante oficio No. 20191120034942 del 22 de marzo de 2019, solicitó a la UAERMV que adjunte el oficio mediante el cual la empresa contratista Interglobal Seguridad y Vigilancia Ltda., presentó dicha metodología de selección de personal, como también el procedimiento de conducta laboral de sus empleados.

La UAERMV mediante el oficio No. 20191320018711 del 28 de marzo de 2019, en su numeral 7 informa:

“Mediante oficio radicado con el número 20191120028812, la firma INTERGLOBAL SEGURIDAD Y VIGILANCIA LTDA, a folios 61 y 62, entregó el formato con numero PR-008 V12, donde se establecen los criterios, políticas, métodos y controles relacionados con la selección y contratación de personal propio de la firma. Se anexa en medio magnético. Anexo N°7.

Con relación al procedimiento interno adoptado por la empresa frente a la conducta laboral de sus empleados, la misma cuenta con un procedimiento disciplinario, el cual se anexa al presente oficio en medio magnético. Anexo N°8”.

Cabe precisar que la fecha de inicio del Contrato de Prestación de Servicios es del 21 de septiembre del 2018, como también es hasta el 06 de octubre del 2018, que debió haberse entregado dicha metodología; no obstante la firma contratista la presenta mediante el oficio No.20191120028812 del 6 de marzo 2019, es decir 151 días calendario posterior a lo estipulado, evidenciándose así la falta de vigilancia y control por parte del supervisor, que conlleva a que se infrinja la Ley 87 de 1993, artículo 2.

Como resultado de los hechos citados, se presenta que el Contratista, no allegó en los términos previstos, la Metodología Adoptada para la Selección de Personal y el Procedimiento de Conducta Laboral.

b. Inconsistencias en los diferentes formatos utilizados, dado que no se relacionan en su totalidad los componentes que conforman los ítems 1 y 3 de la propuesta económica, lo que conlleva a establecer información final inexacta.

El presente hallazgo se generó al revisar la propuesta económica del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018, de los ítems No. 1 y 3, los cuales hacen referencia a la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, en las siguientes condiciones: ítem 1- a 12 horas nocturnas de lunes a sábado, e ítem 3- a 24 horas domingos y festivos; ambos corresponden a personal uniformado, sin armas, equipo de comunicación y linterna con pilas de repuesto.

La firma Contratista Interglobal Seguridad y Vigilancia Ltda., presenta como herramienta de control una planilla de supervisión diaria, donde se registra información de las condiciones del personal de vigilancia en el segmento vial objeto del servicio, sin incluir en esta, la linterna con pilas de repuesto, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 26
PLANILLA DE SUPERVISIÓN DIARIA

Hora	Cliente	Puesto	Nombre del vigilante	Cedula de ciudadanía	# de arma	Estado del arma	Clase	Calibre	Cantidad de municiones	Salvo conducto	Radio	Servicio conforme (C) o no conforme (NC)	Firma del vigilante

Fuente: Actas Parciales No. 1, 2, 3 y 4 del expediente contractual.

La Contraloría de Bogotá D.C. mediante el oficio No. 2-2019-03748 del 25 de febrero de 2019, solicita información, del por qué la entidad ha pagado por servicios de ítems incompletos como es el caso de los No. 1 y 3.

La UAERMV, mediante el oficio No. 20191320011601 del 28 de febrero de 2019, comunica en el numeral 4: “*Que los servicios de vigilancia de los ítems 1 y 3, pagados por la UAERMV, corresponden a servicios prestados con las características pactadas contractualmente*”, por consiguiente, si bien es cierto que se cancelaron con las características pactadas contractualmente, no se ha hecho un registro de los mismos, de manera integral y sistemática de sus diferentes componentes, como es el caso de la linterna con pilas de repuesto.

De igual forma, no se presenta algún tipo de observación y/o novedad en la planilla de supervisión diaria, que determine la prestación del servicio con dicha herramienta; como tampoco se informa su registro y/o uso, en los formatos “ABI-FM-012 Control Servicio de Vigilancia, y CON-FM-038 Formato Informe de Actividades”. Evidenciándose así la falta de vigilancia y control por parte del supervisor, que conlleva a que se infrinja la Ley 87 de 1993, artículo 2.

Así, se evidencian inconsistencias en los diferentes formatos utilizados, dado que no se relacionan en su totalidad los componentes que conforman los ítems 1 y 3 de la propuesta económica, lo que conlleva a establecer información final inexacta.

c. No se cuenta con una información real de las condiciones como se venían prestandose los servicios de supervisión motorizada en los ítems 4, 5 y 6 de la propuesta económica.

El presente hallazgo se generó al revisar la propuesta económica del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018, de los ítems No. 4, 5 y 6, los cuales hacen referencia a la prestación del servicio de supervisión motorizada, en las siguientes condiciones:

Cuadro 27
CONDICIONES CONTRACTUALES DE LOS ÍTEMS 4, 5 Y 6

Cifras en pesos

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA
4	Servicio de supervisión motorizada 12 horas nocturnas de lunes a sábado, días hábiles, personal uniformado, con arma y equipos de comunicación.	147.864
5	Servicio de supervisión motorizada 24 horas domingos y festivos, personal uniformado, con arma y equipos de comunicación.	279.018
6	Servicio de supervisión motorizada 12 horas diurnas de lunes a sábado, días hábiles, personal uniformado, con arma y equipos de comunicación.	126.604

Fuente: Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018.

La Contraloría de Bogotá D.C., mediante el oficio No. 2-2019-03748 del 25 de febrero de 2019, informa que en el formato ABI-FM-012, no se relaciona información de las condiciones de los ítems No. 4, 5 y 6. Por lo anterior solicita a la UAERMV, cual es el procedimiento para llevar el control y registro de los mismos, como también porque se ha adelantado el pago de dichos ítems.

La UAERMV mediante el oficio No. 20191320011601 del 28 de febrero de 2019 en su numeral 5 responde al respecto que: “Mediante la presentación de la planilla de supervisión diaria (las cuales se anexan digitalmente), por parte del Contratista, en la cual se registra información como: Nombre del supervisor, fecha, turno, hora, cliente, puesto (CIV), nombre del vigilante, C.C., y firma del vigilante, entre otras; la firma Contratista evidencia la prestación del servicio de supervisión motorizada.”

Cabe precisar que en la planilla de supervisión diaria, se registra información de las condiciones del personal de vigilancia en el segmento vial objeto del servicio; y respecto al supervisor se registra su nombre, fecha, turno y firma, donde si bien es cierto, se evidencia la prestación del servicio de supervisión motorizada, no se relaciona información de las condiciones contractuales establecidas de dichos servicios, como es el caso: (i)- Placa de moto y/o carro, (ii)- Información del arma e (iii)- Información del equipo de comunicación.

Es así como, la firma Contratista mediante el oficio No. 20191120028812 del 06 de marzo de 2019, radica ante la UAERMV información correspondiente a: (i)- Armas en uso para el servicio (tres armas), (ii)- Listado de celulares y (iii)- Documentos motos – supervisores.

Información que no se había registrado en los formatos ABI-FM-012 Control Servicio de Vigilancia, y CON-FM-038 Formato Informe de Actividades, de las diferentes actas parciales causadas hasta la fecha; confirmándose que la Supervisión del Contrato no tenía conocimiento ni había ejercido un efectivo control y registro, de la forma como se venían prestándose dichos ítems, y si estos se ajustaban a las condiciones pactadas en el contrato.

Evidenciándose así deficiencias en la vigilancia y control por parte del Supervisor del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018, lo que generó errores en su planeación y ejecución

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá, D.C. bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta lo siguiente:

a. La respuesta dada por la Entidad informa que el asunto del oficio No. 20191120028812 del 06 de marzo de 2019, corresponde a una actualización de documentos.

La respuesta no desvirtúa la observación porque la UAERMV, no hace precisión si la Empresa allegó en otro oficio anterior, la Metodología Adoptada para la Selección de Personal y el Procedimiento de Conducta Laboral, esto con el fin desvirtuar la observación presentada por la Contraloría de Bogotá D.C.

b. La respuesta no desvirtúa la observación porque la respuesta dada por la Entidad, no corresponde con lo expresado por este Órgano de Control, donde se manifiesta, que en el caso de los ítems 1 y 3, no se adelantó un registro integral y sistemático de sus condiciones, como es el caso de la linterna con pilas de repuesto.

c. Es importante precisar que la UAERMV mediante oficio No. 20191320011601 del 28 de febrero de 2019, remite información correspondiente a las condiciones de los ítems 4, 5 y 6, la cual, no es la misma que se registra en el oficio No. 20191120028812 del 06 de marzo de 2019, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 28
RELACIÓN DE INFORMACIÓN
OFICIOS No. 20191320011601 Y 20191120028812

No.	INF. OFICIO No. 20191320011601	INF. OFICIO No. 20191120028812
1	1 línea telefónica 3158234759	25 líneas telefónicas
2	1 arma No. de serie IM3226Z	3 armas No. de serie IM3226Z, 34317506 y 09C13898

La respuesta no desvirtúa la observación porque la UAERMV, si hubiese tenido conocimiento desde el acta de inicio de las condiciones contractuales de los ítems 4, 5 y 6, no hubieran presentado inconsistencias en las dos (2) respuestas.

No obstante, se observa una reiterada falta de rigor técnico en la supervisión del contrato No. 471 de 2018, no solo en el registro y control de la información, sino también en la revisión de las diferentes obligaciones contractuales, como se relacionan en los tres (3) casos expuestos anteriormente.

Por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria.

3.1.3.7.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque al revisar la adición No. 1 y prórroga No. 1 del Contrato de Prestación de Servicios No. 471 de 2018, de fecha 28 de diciembre de 2018, se evidenció una deficiente planeación y cifras incorrectas.

El presente hallazgo se generó porque revisado el concepto para solicitud de aprobación de Adición No 1 y Prorroga No. 1, al Contrato de Prestación de Servicios No. 471 del 2018, emitido por la UAERMV mediante memorando No. 20181320068313 del 20 de diciembre de 2018, se evidencia que el concepto para la adición y prórroga expuesto por el Supervisor del Contrato presenta deficiencias en su planeación como se detalla a continuación: “El Contrato al 30 de noviembre de 2018 presenta un avance presupuestal aproximado del 43.88%, frente a un periodo consumido aproximado al 39% (180 días / 70 días) al 30 de noviembre de 2018. Esto significa que de acuerdo con los consumos que presenta el contrato se estima que los recursos financieros se verán agotados aproximadamente a mediados del mes de febrero de 2019, esta proyección se realiza basados principalmente en el consumo, características y número de frentes que se presentaron en el mes de noviembre del 2018.”, cabe precisar que la fecha de terminación inicial del contrato corresponde al 20 de marzo de 2019.

Si bien es cierto, que durante los meses de octubre y noviembre de 2018, se presentó un aumento de los servicios de vigilancia este no fue continuo en el mes de diciembre, por consiguiente, el Supervisor no determinó si efectivamente se

presentaba un crecimiento continuo basado en los criterios de: “consumo, características y número de frentes que conllevaran a la terminación de recursos financieros, aproximadamente a mediados del mes de febrero de 2019”, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 29
SERVICIOS DE VIGILANCIA MES VS VALOR CANCELADO EN ACTAS PARCIALES
Cifras en pesos

ACTA PARCIAL N°	TOTAL SERVICIOS DE VIGILANCIA MES	VALOR CANCELADO
1 (Mes de Septiembre)	251	31.198.711
2 (Mes de Octubre)	1,041	150.657.925
3 (Mes de Noviembre)	1,049	158.116.057
4 (Mes de Diciembre)	882	136.262.566
Total	3,223	482.235.259

Fuente: Actas Parciales No 1, 2, 3 y 4 del expediente contractual.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Así mismo, no se observa en el concepto en mención, el registro de la variable de cambio de tarifa por concepto de vigencia²³; por consiguiente, los recursos aprobados para la adición y prórroga No. 1, por valor de \$386.38 millones, no garantizan que efectivamente “Suplan dicho servicio hasta el 30 de abril de 2019”, dado que los valores tomados para la misma fueron con base en los pactados en el contrato.

Precisando, que dicha variable se encuentra contemplada en el análisis de riesgos contractuales No. 7 “Variación de los precios regulados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada durante el plazo inicial pactado”, y como consecuencia de la ocurrencia del evento “puede alterar la estructura de costos, lo cual puede llegar a generar un incumplimiento de las obligaciones”.

Por otra parte, en el informe financiero del Supervisor, se indica que con fecha de corte a 30 de noviembre de 2018, se han cancelado la suma de \$345,92 millones, quedando un saldo por ejecutar de \$442,43 millones, recursos suficientes con los que la Entidad cuenta para garantizar las condiciones de seguridad en los frentes de obra, hasta que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, como en todas las vigencias, emita su Circular Externa a inicio de año, que en este caso en particular es la No 2019400000025²⁴ del 2 de enero de 2019; y así contar con unas tarifas reales que le permitiesen cumplir con la prestación del servicio que tienen

²³ Clausula Sexta: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, literal A- Obligaciones Generales, numeral 4: Mantener los precios ofrecidos en su propuesta. Salvo el cambio de vigencia y de acuerdo a las tarifas reguladas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

²⁴ Circular Externa N°2019400000025: Cuyo asunto son las tarifas para la contratación de servicios y seguridad privada vigencia 2019.

proyectado “hasta el 30 de abril de 2019”, o en la fecha de terminación del contrato que es el 20 de mayo de 2019, tal como se observa en el cuadro No. 30:

Cuadro 30
VALORES DE ITEMS POR CAMBIO DE VIGENCIA 2019

Cifras en pesos

No	ÍTEM	VALORES PROPUESTA ECONOMICA	VALOR TARIFA, SEGÚN CIRCULAR EXTERNA No. 20194000000025
1	Servicio de vigilancia y seguridad privada 12 horas nocturnas de lunes a sábado, días hábiles, personal uniformado, sin arma, equipos de comunicación y linterna con pilas de repuesto.	139.275	147.631
2	Servicio de vigilancia y seguridad privada 12 horas diurnas de lunes a sábado, días hábiles, personal uniformado, sin arma y equipos de comunicación.	112.925	119.700
3	Servicio de vigilancia y seguridad privada 24 horas domingos y festivos, personal uniformado, sin arma, equipos de comunicación y linterna con pilas de repuesto.	252.913	267.332
4	Servicio de supervisión motorizada 12 horas nocturnas de lunes a sábado, días hábiles, personal uniformado, con arma y equipos de comunicación.	147.864	150.365
5	Servicio de supervisión motorizada 24 horas domingos y festivos, personal uniformado, con arma y equipos de comunicación.	279.018	272.282
6	Servicio de supervisión motorizada 12 horas diurnas de lunes a sábado, días hábiles, personal uniformado, con arma y equipos de comunicación.	126.604	121.917

Fuente: Oficio UAERMV No 20191320018711 del 28 de marzo de 2019 – Numeral No 1.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Finalmente, la situación descrita anteriormente evidencia que se infringe la Ley 87 de 1993, artículo 2.

En el mismo sentido, las conductas desplegadas, pueden contravenir lo citado en el artículo 34, numerales 1 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá, D.C. bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que:

“mediante Memorando No. 20181320068313 del 20 de diciembre de 2018, se presentó información a corte 30 de noviembre de 2018 la cual se fundamenta en el reporte financiero y

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

la ejecución del contrato 471 de 2018, de acuerdo a los servicios requeridos y prestados en los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2018.

No sobra recordar, que este es un contrato a monto agotable y que su ejecución depende de la demanda de los frentes de obra en los que la Unidad requiere hacer intervenciones”.

Para el caso en particular, se recuerda lo manifestado en el Informe Preliminar, donde: *“en el informe financiero del supervisor, se indica que con fecha de corte a 30 de noviembre de 2018, se han cancelado la suma de \$345,92 millones, quedando un saldo por ejecutar de \$442,43 millones, recursos suficientes con los que la Entidad cuenta para garantizar las condiciones de seguridad en los frentes de obra, hasta que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, como en todas las vigencias, emita su Circular Externa a inicio de año, que en este caso en particular es la No 2019400000025 del 02 de enero de 2019; y así contar con unas tarifas reales que le permitiesen cumplir con la prestación del servicio que tienen proyectado “hasta el 30 de abril de 2019”, o en la fecha de terminación del contrato que es el 20 de mayo de 2019”.*

La respuesta no desvirtúa la observación porque la Entidad no informa que los recursos van a tener un agotamiento temprano, tal como lo indica el Supervisor mediante memorando No. 20191320017773 del 12 de marzo de 2019, tal como se cita:

“De esta manera y como análisis del resultado de los consumos generados por el contrato 471 de 2018, esta Supervisión prevé un agotamiento temprano de los recursos financieros y de esta manera, realiza las recomendaciones que se listan a continuación para que los mismos (recursos), puedan garantizar la prestación del servicio de vigilancia en frentes de obra, en tanto la Entidad, pueda realizar los trámites necesarios para suscribir un nuevo contrato de vigilancia, así:

- 1. Cambiar el tipo de prestación de servicios de vigilancia de 24 horas a 12 horas nocturno,*
- 2. Programar traslados de maquinaria y equipos de los frentes de obras a sede operativa de la Entidad, para cancelar servicios de vigilancia (entre semana),*
- 3. Unificar los frentes de obra cercanos para reducir la cantidad de servicios de vigilancia prestados.*
- 4. Programar cancelación de frentes de obra los fines de semana.*

Estas recomendaciones se realizan como plan de contingencia, sugerido por la Supervisión del Contrato de Vigilancia en Frentes de Obra”.

Demostrando que efectivamente los recursos que se aprobaron en la Adición No.1 y Prórroga No. 1, no cumplieron con la finalidad principal de garantizar el servicio de vigilancia hasta la fecha de terminación del contrato y/o hasta el 30 de abril., por no contemplar la variable de reajuste de precios en la toma de decisión, la cual se encontraba contemplada en todos los documentos precontractuales del negocio jurídico celebrado.

Por lo anteriormente expuesto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.8. Contrato de Suministro de Elementos de Ferretería No. 427 de 2018.

El contrato No. 427, cuyo objeto es “Suministro de elementos de ferretería para adelantar las labores que requiera la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial” tiene las siguientes condiciones generales:

Cuadro 31
FICHA TÉCNICA
CONTRATO DE SUMINISTROS No. 427 DE 2018

CONCEPTO	DATOS
FECHA	24 DE ENERO DE 2018
CONTRATISTA	INVESAKK LIMITDA
TIPO DE PROCESO	SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA INVERSA
VALOR	\$2.063.284.749
PLAZO CONTRATO	Seis (6) meses
FECHA INICIO	15 de agosto de 2018
FECHA TERMINACIÓN INICIAL	14 de febrero de 2019
FECHA TERMINACIÓN ACTUAL	14 de julio de 2019
ESTADO	En ejecución
PRORROGA	No. 1 del 13 de febrero de 2019.
REVISIÓN PÓLIZAS	Fecha de inicio de vigencia incorrecta

Fuente: Carpetas (3) Contrato 427 de 2018.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Luego de la revisión inicial, de la solicitud de información y aclaraciones de la UAERMV, el oficio de N° de radicado 2-2019-03027 del 15 de febrero de 2019, la visita administrativa del 7 de marzo de 2019, suspendida y terminada el día 19 de marzo de 2019, se tienen la siguiente observación:

3.1.3.8.1. Hallazgo administrativo, porque la supervisión del contrato No. 427 de 2018 y la entidad no cuentan con registros específicos de cumplimiento de las normas de seguridad industrial para el personal que ingresa a las instalaciones de la UAERMV.

La cláusula décima segunda de la minuta contractual dice en un aparte: “Esta Supervisión estará encargada de verificar el cumplimiento del objeto del contrato y todas sus obligaciones”.

De otra parte, la CLÁUSULA SÉPTIMA – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, en el numeral 8 del literal B), dice “Aplicar las normas de seguridad industrial para evitar los accidentes de los empleados que laboren bajo su dependencia”

En visita administrativa del 7 de marzo de 2019 dentro de la pregunta 2 se indaga por parte de la Contraloría de Bogotá D.C.: “¿Cómo se lleva el control de cumplimiento de las condiciones de seguridad industrial de las personas que ingresan por el contratista a las instalaciones de la UAERMV?” A lo que la Entidad, a través de su Almacenista General, contesta que: “El vigilante solicita los documentos de seguridad, las planillas de pago actualizadas al sistema de seguridad social y verifica que cuenten con la dotación necesaria para la labor que van a ejecutar. De no cumplir con los requisitos necesarios el personal no se deja ingresar a las instalaciones de la entidad; La vigilancia informa al supervisor de contrato y al almacén la novedad para que el contratista tome las acciones pertinentes”

En conclusión, de acuerdo a la respuesta aportada por los funcionarios de la Entidad en dicha visita, se evidenció que no existe un adecuado control ni registro para el cumplimiento de las condiciones de seguridad industrial al ingreso a las instalaciones de la UAERMV del personal del contratista que realiza las entregas de los elementos suministrados al amparo del contrato 427 de 2018.

La condición descrita, evidencia una posible vulneración a la Ley 87 de 1983

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que:

“Mediante memorando 20181130021603 del 12 de marzo de 2018, la Secretaría General brinda al Almacenista de la Entidad y a los responsables la SST de la Entidad, las directrices y las medidas mediante las cuales se establece el mecanismo para el “INGRESO DE PROVEEDORES A LAS SEDES OPERATIVA Y DE PRODUCCIÓN...”, y sigue más adelante ” Por otra parte, mediante memorando 20181170057363 del 16 de octubre de 2018, el Almacenista General de la UAERMV respecto al “INGRESO DE ELEMENTOS AL ALMACÉN GENERAL UAERMV”, manifestó que el personal que entrega elementos al Almacén por parte del proveedor debe contar, entre otros requisitos, con la planilla de aportes de pago a la seguridad social vigente y con los elementos de protección personal. Información que fue socializada al contratista de ferretería INVENSACK LTDA, mediante correo electrónico enviado el mismo 16 de octubre de 2018, tal como se evidencia en el folio 547 de la carpeta 3 del expediente contractual...”.

La respuesta no desvirtúa la observación porque en ninguno de los momentos del proceso auditor la UAERMV presenta de manera cierta los documentos soporte que evidencien el registro de cumplimiento de las directrices impartidas tanto por la normatividad colombiana como por la misma Entidad. Por lo tanto, la observación

se ratifica como hallazgo administrativo.

3.1.3.9. Contrato de Arrendamiento Sede Administrativa No. 230 de 2018

El contrato No. 230 de 2018, cuyo objeto es “Arrendamiento de un bien inmueble en el cual funcionará la sede administrativa de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, totalmente adecuado con auditorios y ascensor de carga de conformidad con las especificaciones y condiciones técnicas previstas en los estudios previos y la oferta presentada por el contratista a la Entidad”, presenta las siguientes condiciones:

Cuadro 32
FICHA TÉCNICA CONTRATO DE ARRENDAMIENTO No. 230 DE 2018

CONCEPTO	DATOS	
CONTRATISTA	FAMOC DEPANEL S.A.	
IDENTIFICACIÓN	Nit: 860.033.419-4	
TIPO DE PROCESO	CONTRATACIÓN DIRECTA	
VALOR	\$2.457.086. 000.	
PLAZO CONTRATO	Once (11) meses y quince (15) días	
FECHA INICIO	28 de febrero de 2018	
FECHA TERMINACIÓN	12 de febrero de 2019	
ESTADO	En liquidación	
ADICION 1	FECHA: 16 DE OCTUBRE 2018	VALOR: \$19.655.873
REVISIÓN PÓLIZAS	CORRECTA	
ACTOS DE LA AUDITORIA	- Luego de la revisión inicial se solicitó información y aclaraciones a la UAERMV mediante oficio de N° interno de radicación 2-2019-02783 del 13 de febrero de 2019. - El día 12 de marzo de 2019 se realizó visita administrativa, que fue suspendida y reiniciada y terminada el día 19 de marzo de 2019 (Anexo 2)	

Fuente: Expediente Físico del (Carpetas (3)) - Contrato 230 de 2018

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

Luego de la revisión inicial de los documentos contractuales y aclaraciones presentadas por la UAERMV, se evidenció el siguiente hallazgo:

3.1.3.9.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de \$155.933.295, teniendo en cuenta el doble pago de administración, realizado durante los 11.5 meses de duración del contrato No. 230 de 2018.

En el archivo del contrato, se encuentran dos copias de la propuesta de FAMOC DEPANEL S.A., la primera, que corresponde del folio 30 al folio 37, y la segunda del folio 38 a 45. La segunda copia de la propuesta, contiene en el folio 44, un literal

adicional sobre las condiciones de arriendo del auditorio. En ambas se relaciona el componente financiero de la misma manera, como se puede ver en los folios 36 y 44, respectivamente. La transcripción siguiente, presenta el desglose de los diferentes ítems ofertados de manera unitaria y el resultado del canon mensual, sin IVA, expresado en el literal a) del subtítulo facturación del folio 44:

“(…)

Área arrendable	1.582,49
Canon mensual x m2 (con IVA)	134.519
Administración x m2 (sin IVA)	6.258
canon mensual x m2 sin administración (con IVA)	128.261
Arrendamiento espacio funcional x m2 (sin IVA)	107.783
Canon mensual total (con IVA)	212.875.362
Valor contrato por 11 meses	2.341.628.982

(…)

a) Canon de arrendamiento mensual: Dentro de los 5 primeros días de cada mes, FAMOC DEPANEL S.A, emitirá una factura por concepto de ARRENDAMIENTO DEL INMUEBLE COMPLETAMENTE DOTADO por la cifra de:

Canon mensual	\$167.492.391.00
IVA 19%	\$ 31.823.554.00
Total	\$199.315.945.00

El IVA se determina según la normatividad vigente, este puede modificarse si así lo dispone la Ley.”

Al realizar la multiplicación entre el ítem Arrendamiento espacio funcional x m2 (sin IVA) y la cantidad de área arrendable, se encuentra que el valor difiere en \$3.657.024 y por ende se generan errores aritméticos a partir de este resultado como se muestra a continuación:

Cuadro 33
VERIFICACIÓN ARITMETICA POPUESTA

ITEM	PROPUESTA CONTRATISTA	Valores en pesos
		VERIFICACIÓN CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.
Canon mensual	167.492.391,00	170.565.520,00
IVA 19%	31.823.554,00	32.407.449,00
Total	199.315.945,00	202.972.969,00

Fuente: Datos de la propuesta.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

De otra parte, existe también diferencia entre lo expresado en el cuadro de liquidación del componente financiero en relación con la administración por metro cuadrado. El cuadro relaciona un valor de \$6.258, valor que al ser multiplicado por el número de metros cuadrados (1.582,49), genera un precio final de \$9.903.222.

Por otro lado, en el literal b) del aparte de facturación en el mismo folio 44 dice:

“b) Administración: Dentro de los 5 primeros días de cada mes, FAMOC DEPANEL SA, expedirá una factura por concepto de REINTEGRO DE ADMINISTRACIÓN cuya cifra deber ser igual al valor cobrado por la firma MTS, administradora del proyecto CEMSA y que a la fecha corresponde a la suma de \$13'559.417.00, valor que por tratarse de un edificio regido por el reglamento de Propiedad Horizontal, no genera IVA.”

Los dos valores relacionados como cobro de administración difieren el uno del otro en \$ 3.656.195 mensuales o, es decir que, por la vigencia del contrato de 11.5 meses, el valor asciende a la suma de \$42.046.243.

Ante estas inconsistencias se solicita información y aclaraciones a la UAERMV mediante oficio interno de la Contraloría de Bogotá D.C., No. 2-2019-02783 del 13 de febrero de 2019 que fue respondido por la UAERMV el 18 de febrero de 2019 con radicado 20191150009521 expresando que “Se encuentra a folio 233 y 234 del expediente del Contrato N°. 230 de 2018 alcance a la propuesta inicialmente presentada con radicado número 20181120010532 del 18 de enero de 2018”. Respecto de este documento, en la visita administrativa No. 15 del 12 de marzo de 2019 la supervisora del contrato, responde a la pregunta No. 1 que: “El documento válido para la suscripción del contrato 230-2018 es el que reposa en el folio 233 que es un alcance a la oferta del día 10 de enero de 2018”. El cuadro expuesto en dicho folio se transcribe a continuación:

“(…)

Área arrendable	1.582,49
Canon mensual x m2 (con IVA)	125.950,84
Administración x m2 (sin IVA)	8.568,41
canon mensual x m2 sin administración (con IVA)	117.382,43
Arrendamiento espacio funcional x m2 (sin IVA)	105.841,04
Canon mensual total (con IVA)	199.315.945,29
Valor contrato por 11 meses	
VALOR CONTRATO POR 11,5 MESES	2.292.133.370,00
ADMINISTRACIÓN POR 11,5 MESES	155.933.295,00
TOTAL CONTRATO	2.448.066.665,00

(…)”

La revisión del cuadro anterior evidencia nuevamente errores aritméticos y dudas en el significado de las descripciones de los ítems. El valor presentado como canon mensual x m2 sin administración (con IVA) de \$117.382,43, no es el resultado de aplicar el 19% de IVA al valor Arrendamiento espacio funcional x m2 (sin IVA) de \$105.841,04, sin embargo, el valor del canon mensual x m2 sin administración (con IVA) sumado al valor Administración x m2 (sin IVA), da como resultado el valor del Canon mensual x m2 (con IVA). Por las diferencias de los valores presentados, se requiere durante la visita administrativa No. 15 una explicación del significado y metodología de cálculo de los ítems y aprobaciones de los pagos realizados a la fecha al amparo del contrato, a lo que los funcionarios presentes respondieron:

“La revisión de la propuesta de FAMOC DEPANEL S.A. aprobada por la UAERMV explicada en la visita define que el ítem denominado ARR DE ESPACIO FUNCIONAL X M2 (SIN IVA) corresponde al valor del canon de arrendamiento que incluye el espacio arrendado con muebles y dotación completa para su funcionamiento. Este valor no incluye IVA ni administración; el ítem denominado CANON MENSUAL X M2 SIN ADM (CON IVA), corresponde al valor del canon de arrendamiento incluyendo IVA, no incluye administración; El ítem ADMINISTRACIÓN X M2 (SIN IVA), registra el valor de la administración y el valor correspondiente al ítem CANON MENSUAL X M2 (CON IVA), es el resultado de la suma del valor del CANON MENSUAL X M2 SIN ADM (CON IVA) y el valor del ítem de ADMINISTRACIÓN X M2 (SIN IVA)”

En conclusión, de acuerdo con lo explicado por la supervisora del contrato No. 230 de 2018, y los asesores contratistas presentes en la visita administrativa, el ítem Canon mensual x m2 (con IVA), incluye el valor del canon mensual xm2 sin administración (con IVA) más el valor de la Administración x m2 (sin IVA), es decir \$125.950.84, que es el aprobado de acuerdo con la respuesta dada por la UAERMV, mientras que la cláusula novena del contrato 230 de 2018 define “Hasta la suma de \$2.448.066.063, en mensualidades anticipadas por valor de DOSCIENTOS DOCE MILLONES OCHOSCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$212.875.362)– incluido IVA cada una, o proporcional a la duración del periodo de arrendamiento correspondiente al pago. Esta suma incluye el canon de arrendamiento y el costo de la administración”. Al dividir este último valor por el número de metros cuadrados tomados en arriendo, el valor unitario resulta ser de \$134.519, es decir, al estar incluido el valor del arrendamiento incluido IVA por metro cuadrado y el valor de la administración en el canon mensual x m2 (con IVA), se está cobrando dos veces la Administración al sumarla nuevamente en el ítem descrito como ADMINISTRACIÓN POR 11,5 MESES. Lo anterior se puede observar claramente en el siguiente cuadro:

Cuadro 34
COMPARATIVO PROPUESTA-CONTRATO

Cifras en Pesos

ITEM	PROPUESTA CORREGIDA ENERO 17 FOLIO 233	VERIFICACIÓN CONTRALORIA DE BOGOTA D.C.	DATOS CONTRATO	DIFERENCIA CONTRATO VRS. VERIFICACIÓN CONTRALORIA DE BOGOTA D.C.
Área arrendable	1.582,49	1.582,49	1582,49	
Canon mensual x m2 (con IVA)	125.951	125.951	134.519	8.568
Administración x m2 (sin IVA)	8.568	8.568	8.568	0
canon mensual x m2 sin administración (con IVA)	117.382	117.382	125.951	8.568
Arrendamiento espacio funcional x m2 (sin IVA)	105.841	98.641	105.841	7.200
Canon mensual total (con IVA)	199.315.945	199.315.945	212.875.362	13.559.417
VALOR CONTRATO POR 11,5 MESES	2.292.133.370	2.292.133.365		
ADMINISTRACIÓN POR 11,5 MESES	155.933.295			-
TOTAL CONTRATO	2.448.066.665	2.292.133.365	2.448.066.663	155.933.298
ALQUILER AUDITORIOS	9.019.337	9.019.337	9.019.337	-
TOTALES	2.457.086.002	2.301.152.702	2.457.086.000	155.933.298
VALOR PRESUNTA OBSERVACION FISCAL				155.933.298

Fuente. Expediente Contractual

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

De acuerdo con el análisis anterior y la normatividad señalada a continuación, concluye la Contraloría de Bogotá D.C., que han sido presuntamente vulnerados los principios de Economía, Responsabilidad y Planeación por una deficiente supervisión del contrato en la etapa precontractual y de las condiciones de ejecución.

El principio de Economía está consagrado en la Constitución Política de Colombia²⁵ y en la Ley 80 de 1993²⁶, de acuerdo a la jurisprudencia tiene como finalidad...

“Asegurar la eficiencia de la Administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal”^{27 28}

De otra parte la Ley 80 de 1993, artículo 25 en su numeral 1 dice: “Se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable”; en el numeral 4º añade: “Los tramites se adelantarán

²⁵ Constitución Política, artículo 209

²⁶ Ley 80 de 1993, artículos 23 y 25

²⁷ Consejo de Estado, Sentencia 29 de agosto de 2007, Expediente 15324, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez

²⁸ Síntesis. Normatividad y Jurisprudencia En Contratación. Colombia Compra Eficiente.

<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis>

con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato”; y el numeral 12° señala: “Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.”.

El principio de Responsabilidad, en lo relacionado con la presente observación administrativa, guarda relación con lo señalado en los numerales 1°, 2°, 3° y 6° del artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

En este sentido el Consejo de Estado²⁹ ha dicho que en la Constitución Política de Colombia en sus artículos 29, 209, 334, 339 y 341, se infieren elementos de planeación. Igualmente, la Ley 80 de 1993 en su artículo 25 numerales 6, 7, 12, 13 y 14, artículo 26 numeral 3° y artículo 30 determinan elementos que conllevan al principio de Planeación.

Las condiciones descritas sugieren una presunta infracción a la ley 734 de 2002

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que:

*“La Comisión Auditora, inicia el ejercicio con un canon mensual **con IVA** de \$ 117.382 y al deducir el IVA (19%), les da un valor arrendamiento de “espacio funcional” M2 (sin IVA) de **\$ 98.641 CIFRA QUE NO APARECE en ningún concepto de la Oferta económica del Contratista, como tampoco en el contrato y tampoco en los documentos que contienen el análisis del sector y los estudios previos. Esta es una interpretación del Órgano de Control, en consideración a la discriminación de conceptos en el COMPONENTE FINANCIERO de la oferta que ha hecho el proponente, toda vez, que el valor real del canon mensual M2, sin IVA, establecido en el estudio del sector que realizó la Entidad es de \$ 105.841,04, el cual corresponde al ítem ofertado como:***

²⁹ Consejo de Estado sec. 3ª sub. Sec. C Sentencia de febrero 1 de 2012 exp. 22464

“Arrendamiento espacio funcional x m2 (sin IVA): 105.841”.

De lo anterior, se da claridad al ente de control en el sentido que la propuesta aceptada por la UAERMV, corresponde a \$105.841.04 valor metro cuadrado sin IVA.

*Habiéndose aclarado este valor (\$105.841,04) ofertado por FAMOC DEPANEL S.A. al M2 de espacio funcional sin IVA, le aplicamos el impuesto correspondiente (19%), el resultado es de \$ 125.950.83 redondeando, serían \$ 125.951 y no \$ 117.382 como se expresa erróneamente de \$ 117.382,43 en el concepto “canon mensual x m2 sin administración (con IVA)”, **concepto que por su error aritmético no se tuvo en cuenta para suscripción del contrato y sin embargo por estar en la oferta pudo haber sido tomado equivocadamente por el Ente de Control para realizar su análisis.**”*

La respuesta no desvirtúa la observación porque ante las inconsistencias aritméticas y la ambigüedad de la propuesta por parte del contratista, la Contraloría de Bogotá D.C., solicitó aclaración de la misma a la UAERMV en Visita Administrativa del 12 de marzo de 2019, en la cual la supervisora del contrato y dos de sus asesores manifestaron que la propuesta aprobada era la definida en el folio 233 del expediente contractual y que el ítem registrado como **“Canon mensual x m2 (con IVA)” incluye el valor del canon mensual de arrendamiento por metro cuadrado y el valor de la administración**, de tal manera que dicho ítem representa el valor total de arrendamiento por metro cuadrado, es decir, \$125.950,84 y por ende no se debió incluir nuevamente el valor de la administración en la propuesta ni cancelarlo en el desarrollo del contrato.; de otra parte al quedar definido el ítem descrito “*Canon mensual x m2 (con IVA)*” como el valor que incluye todos los cobros, es este el valor del cual se debe partir para verificar aritméticamente la propuesta, verificación que da como resultado que el valor arrendamiento de espacio funciona x M2 (sin IVA) sea de \$ 98.641 tal como lo registró el cuadro de verificación realizado por los mismos funcionarios de la UAERMV en la visita administrativa del 12 de marzo de 2019.

Es cierto que este valor no se encuentra en la propuesta como tampoco se encuentra el valor de \$134.519,25 en la propuesta aprobada, sin embargo \$ 98.641 es el valor resultante de la verificación de los valores de la propuesta aprobada y de las definiciones dadas por la UAERMV respecto de la misma. De otra parte, el hecho de que tanto en el Análisis del sector como en los Estudios Previos se defina un valor posible a contratar, es la propuesta económica aprobada la que define el valor contractual.

De otra parte, al analizar los hechos por parte del Equipo Auditor en la mesa No. 5, se pudo determinar que la UAERMV no tiene relación directa con la ocurrencia del

presunto punible.

Por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal y se retira la incidencia penal.

3.1.3.10. Contrato de Prestación de Servicios de Mantenimiento de Vehículos No. 313 de 2018

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2019, practicada a la UAERMV, se realizó la evaluación al Contrato de Prestación de Servicios No. 313 de 2018 y conforme a la información suministrada por la Entidad en su expediente y el Acta de visita administrativa de control fiscal realizada el día 25 de febrero del presente año, se estableció:

Cuadro 35
FICHA TECNICA CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 313 DE 2018

CONCEPTO	DESCRIPCION
MODALIDAD DE SELECCIÓN CONTRACTUAL	LICITACION PÚBLICA
LICITACIÓN PÚBLICA:	LP-001-2018
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS:	Contrato No. 313 del 22 de mayo de 2018
TIPO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS:	Mantenimiento de vehículos
FINALIDAD DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS:	Atender la rehabilitación y el mantenimiento de la malla vial local de la ciudad para garantizar la movilidad en el Distrito Capital, para lo cual es necesario contar con la disponibilidad de la maquinaria, vehículos pesados y livianos en los frentes de obra con el correcto funcionamiento, siendo necesario programar actividades de mantenimiento preventivo, correctivo, predictivo, actividades de diagnóstico, mejoras técnicas, alistamiento para revisión técnico mecánicas, suministro de insumos y repuestos y demás actividades de mantenimiento del parque automotor de la Entidad. (Estudios previos)
OBJETO CONTRACTUAL:	Prestar el servicio de mantenimiento para la maquinaria amarilla, vehículos pesados, vehículos livianos y equipos menores de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial- UAERMV a monto agotable-Grupo II
CONTRATISTA:	AUTONIZA S.A.- NIT No. 860069497-4
SUPERVISOR:	UAERMV
VALOR INICIAL:	\$1.125.000.000,00 incluido IVA y demás impuestos, tasas y contribuciones por sistema de precios unitarios sin reajuste pagado el servicio suministrado mes vencido.

CONCEPTO	DESCRIPCION
ADICION No. 1 DEL 28/12/2018:	\$562.500.000,00 (50% del valor inicial del contrato)
VALOR FINAL:	\$1.687.500,000,00
PLAZO INICIAL:	10 meses
PLAZO FINAL:	10 meses
FECHA DE INICIO:	29 de mayo de 2018
ACTA DE INICIO:	29 de mayo de 2018
FECHA DE TERMINACIÓN:	28 de marzo de 2019
GARANTIAS:	Póliza de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual
ESTADO DEL SERVICIO CONTRACTUAL:	100% del servicio de mantenimiento ejecutado.
ESTADO FINANCIERO DEL CONTRATO:	74,6,7% (\$1.258.783.270), correspondiente a nueve (9) órdenes de pago realizadas por la Entidad al contratista.
VISITA DE CAMPO:	El 25 de febrero de 2019, el órgano de control, realizó visita de campo con el objetivo de verificar la ejecución de la prestación del servicio de mantenimiento vehicular a cinco (5) vehículos en la sede operativa de la UAERMV.
NOTA:	Objeto contractual y alcance de este, idéntico en los Contratos No. 312 y 313 de 2018 con la única diferencia del número romano (I), equivalente a uno en el sistema decimal.

Fuente: Expediente Contrato No. 313 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

3.1.3.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la deficiente planeación en el proceso contractual LP-001-2018 que derivó en el Contrato No. 313 de 2018 en los aspectos relacionados con los ítems no previstos y el presupuesto oficial estimado vs valor real contractual.

Este hallazgo se originó una vez revisado el ítem contractual atinente a las etapas precontractual y contractual o de ejecución de la Licitación pública No. LP-001-2018 que derivó en el Contrato No. 313 de 2018, al detectarse una deficiente planeación en los aspectos relacionados con los ítems no previstos y el presupuesto oficial estimado vs valor real contractual, que se detalla en los siguientes literales:

a. Ítems no previstos

Una vez revisados los motivos para la incorporación de 351 ítems no previstos (32,7%) en la ejecución del Contrato No. 313 de 2018, la Entidad contestó mediante radicado No. 2019310018531 del 27 de marzo de 2019, que: *“Debido a que la Entidad actualmente tiene un parque automotor conformado por 12 marzas y 33 líneas, las cuales están diseñadas con un promedio de 70.000 refacciones automotrices para el caso de los vehículos livianos y 90.000 refacciones automotrices para el caso de vehículos pesados, es indispensable pactar ítem no previstos dentro de la ejecución, ya que los ítems que se pactan en la estructuración*

del proceso son los recurrentes en las actividades de mantenimiento o que se han intervenido en contratos anteriores...”

Así mismo, teniendo en cuenta que la planeación como principio rector de la actividad contractual constituye una garantía del interés general de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente; en la cual de 1.075 ítems que constituía el presupuesto oficial estimado soporte de la oferta económica en la que participaron pluralidad de oferentes en la etapa precontractual; ya en la etapa de ejecución del Contrato No. 313 de 2018, las partes contractuales pactaron, fijaron e incluyeron 351 ítems no previstos en sendas Actas de fijación de precios no previstos acorde con el numeral 4.2.9 “Precios no previstos” del Manual de contratación UAERMV de 2017.

Ahora bien, la Entidad realizó una deficiente planeación en el proceso contractual LP-001-2018, porque después de celebrado el Contrato No. 313 de 2018, incluyó el 32,7% (351 ítems) de ítems no previstos al total de 1.075 ítems originalmente pactados que constituía el presupuesto oficial estimado soporte de la oferta económica en la que participaron pluralidad de oferentes en la etapa precontractual.

b. Presupuesto oficial Estimado vs Valor Real Contractual

A continuación, se presenta el comparativo del presupuesto oficial estimado vs el valor real del Contrato No. 313 de 2018, en el cual la Entidad durante la misma vigencia 2018 adicionó a dicho negocio jurídico el valor del 50% (\$562.500.000) e incrementando el valor real contractual:

Cuadro 36
PRESUPUESTO OFICIAL ESTIMADO VS VALOR REAL DEL
CONTRATO No. 313 DE 2018 UAERMV

Cifras en Pesos

Concepto	Etapa Precontractual (Licitación Pública No. LP-001-2018)		Etapa Contractual (Contrato No. 313 de 2018)		
	Presupuesto oficial estimado	Propuesta ganadora	Contrato estatal	Adición 50%	Valor real contractual
Valor (\$)	1.125.000.000	1.125.000.000	1.125.000.000	562.500.000	1.687.500.000
Documento	Numeral 2.2.6 Estudios previos de febrero de 2018- Licitación pública LP-001-2018	Resolución de adjudicación No. 212 del 16/05/2018 UAERMV	Contrato No. 313 del 22/05/2018	Adición No. 1 del 28/12/2018	-
	Numeral 2.3 Pliego de condiciones				

Concepto	Etapa Precontractual (Licitación Pública No. LP-001-2018)		Etapa Contractual (Contrato No. 313 de 2018)		
	Presupuesto oficial estimado	Propuesta ganadora	Contrato estatal	Adición 50%	Valor real contractual
	definitivo de abril 2018- Licitación pública LP-001-2018				

Fuente: Expediente Contrato No. 313 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

Ahora bien, la Entidad realizó una deficiente planeación en el proceso contractual LP-001-2018, porque estimó un presupuesto oficial de \$1.125.000.000 que coincidió con la propuesta ganadora soporte del valor del Contrato No. 313 de 2018 y durante la misma vigencia 2018, las partes pactaron una adición del 50% (\$562.500.000), para alcanzar un valor real contractual de \$1.687.500.000; dado que esta cifra de disponibilidad presupuestal no fue el valor considerado en la etapa precontractual para que participara la pluralidad de oferentes.

A su vez, la Entidad motivó la Adición No. 1 del 28 de diciembre de 2018 del Contrato No. 313 de 2018, amparado en el Acta No. 15 de Adición de Contrato No. 313 del 20 de noviembre de 2018 suscrita por las partes contractuales, y el documento de Justificación Adición No. 1, del Contrato 313 de 2018 de la misma fecha suscrita por la Entidad, expresando técnicamente que:

“(…) El parque automotor correspondiente a vehículos pesados y livianos de propiedad de la UAERMV con respecto al parque automotor total de la Entidad corresponde al 49,5%...”, “(…) Se relaciona el aumento de disponibilidad operativa del parque automotor de la Entidad, a partir de la fecha de inicio del Contrato No. 313 de 2018... “(…) Con el fin de alcanzar una disponibilidad de nivel de servicio de los vehículos pesados y vehículos livianos de la UAERMV en un 90%, la Gerencia de Producción se encuentra adelantando los mantenimientos correctivos del 10,1% de los equipos que no se encuentran disponibles en razón al tipo de intervención que se realiza en desarrollo de la misión de la Entidad”, “(…) Es importante precisar, que el anterior contrato de mantenimiento 470 de 2016 de vehículos livianos y vehículos pesados por la Entidad finalizó el pasado 21 de abril de 2018 y que el Contrato No. 313 de 2018, inicio su ejecución el 29 de mayo de 2018, trajo como consecuencia un retraso y represamiento en las actividades de mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos pesados y vehículos livianos de la UAERMV” Y “(…) Con el fin de cumplir las metas que tiene la Entidad, es necesario continuar con el servicio de mantenimiento preventivo, correctivo, predictivo, insumos y repuestos necesarios para llevar a cabo la ejecución del plan de mantenimiento para lograr alcanzar la mayor disponibilidad del parque automotor de propiedad de la UAERMV”; Lo anterior, además de la justificación financiera y legal.

Lo anterior, generó una deficiente planeación, infringiendo los artículos constitucionales 6, 209, 339 y 441 y los artículos 25, 26 y 30 de la Ley 80 de 1993

e incurriendo en presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que la presentación de ofertas económicas por el valor total de los 1.075 ítems y el valor a contratar fue el del presupuesto oficial estimado de conformidad con los pliegos de condiciones de la Licitación pública No. 001-2018-Grupo No. 2, cuyos valores unitarios propuestos se utilizaron para calcular los costos de reparación de cada vehículo y enfatizó que desde la etapa precontractual se justificó la necesidad de establecer ítems no previstos dado que el número de componentes (ítems) de un vehículo supera los 25.000 ítems, siendo imposible:

- a) Para los interesados en el proceso licitatorio ofertaran y cargaran manualmente uno a uno los ítems y elementos requeridos por la Entidad y
- b) Cotizar un sin número de elementos y actividades de mantenimiento, teniendo en cuenta el número de referencias, marcas, año de fabricación y cantidad de vehículos del parque automotor de la UAERMV, que superarían los dos mil millones de ítems a ofertar,

La respuesta no desvirtúa la observación, porque la Entidad en los aspectos de ítems no previstos y el presupuesto oficial estimado vs contrato real contractual, se evidenció una deficiente planeación en el proceso contractual LP-001-2018 que derivó en el Contrato de Prestación de Servicios de Mantenimiento de Vehículos No. 313 de 2018, toda vez que incorporó 351 ítems no previstos equivalentes al 32,7% (\$321.052.418) en la ejecución del Contrato con 1.079 ítems previstos y un valor total de \$1.687.500.000, utilizando para ello recursos de la misma vigencia anual del presupuesto de conformidad con el oficio con radicado UAERMV No. 2019310018531 del 27 de marzo de 2019.

Además, la Adición No. 1 del 28 de diciembre de 2018 y el respectivo expediente contractual; siendo así que el hecho de comunicar a los oferentes en la etapa precontractual, que se iban a presentar ítems no previstos en la etapa contractual no es atenuante para la vulneración del principio de planeación en la estructuración del proceso contractual en mención; por lo tanto la observación se ratifica como

hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.10.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad permitió que durante la ejecución del Contrato No. 313 de 2018, se presentaran soportes formales confusos.

Este hallazgo se originó porque revisadas algunas cotizaciones finales de trabajos, repuestos e insumos para el mantenimiento mecánico preventivo y correctivo de automotores del contratista, que soportan las facturas de venta del contratista y las órdenes de mantenimiento, la Entidad permitió que durante la ejecución del Contrato No. 313 de 2018, se presentaran soportes formales confusos, a saber:

a. Repetición de actividades de mano de obra y repuestos previstos con idénticas variables (ítem, código, unidad, cantidad, valor unitario y valor total) del Contrato No. 313 de 2018.

Este hallazgo, se generó porque revisadas algunas cotizaciones finales de trabajos, repuestos e insumos para el mantenimiento mecánico preventivo y correctivo de automotores del contratista, que soportan las facturas de venta del contratista y las ordenes de mantenimiento de la Entidad, se repitieron actividades de mano de obra con idénticas variables (ítems, código, unidad, cantidad, valor unitario y valor total), como se evidencia en la siguiente muestra:

Cuadro 37
MUESTRA DE LA ACTIVIDAD DE MANO DE OBRA EN COTIZACIONES CON IDENTICAS VARIABLES

Cifras en pesos

Ítem	Código	Cantidad	Descripción	Unidad	Valor unitario	Valor	IVA	Valor total con descuento	Cotización final No.	Orden de mantenimiento	Placa No.
556	CDT37	0,5	d/m llanta trasera para despinchar	Hora	63,998	31,999	6,080	38,079	77 del 22/06/2018	313G2-DT0077 del 22/06/2018	OBG 925
556	CDT37	0,5	d/m llanta trasera para despinchar	Hora	63,998	31,999	6,080	38,079			
556	CDT38	0,5	d/m llanta trasera para despinchar	Hora	63,998	31,999	6,080	38,079			
556	CDT38	0,5	d/m llanta trasera para despinchar	Hora	63,998	31,999	6,080	38,079			
556	CDT30	0,5	d/m campana freno	Hora	63,998	31,999	6,080	38,079			
556	CDT30	0,5	d/m campana freno	Hora	63,998	31,999	6,080	38,079			

Ítem	Código	Cantidad	Descripción	Unidad	Valor unitario	Valor	IVA	Valor total con descuento	Cotización final No.	Orden de mantenimiento	Placa No.
556	CDT193	4,0	Extracción de tornillos carevaca	Unidad	63,998	255,993	48,639	304,632	8 del 08/06/2018	313G2-OT0008 del 08/06/2018	OBG 919
556	CDT193	4,0	Extracción de tornillos carevaca	Unidad	63,998	255,993	48,639	304,632			
556	CDT193	4,0	Extracción de tornillos carevaca	Unidad	63,998	255,993	48,639	304,632			
556	CS58	0,5	Cambio hoja resorte delantero	Hora	63,998	31,999	6,080	38,079	25 del 09/06/2018	313G2-OT0025 del 09/06/2018	OBE 878
556	CS58	0,5	Cambio hoja resorte delantero	Hora	63,998	31,999	6,080	38,079			

Fuente: Expediente Contrato No. 313 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

Por lo tanto, la Entidad mediante radicado No. 2019310009871 del 20 de febrero de 2019, al respecto a la repetición de actividades de mano de obra con idénticas variables, se infiere que dichas actividades fueron ejecutadas dada la configuración técnica de los vehículos objeto de mantenimiento.

b. Recibido de un repuesto que no solicitó ni tampoco pagó en virtud del Contrato No. 313 de 2018.

Este hallazgo se generó, al realizar el comparativo entre la Cotización final de trabajos, repuestos e insumos de mantenimiento mecánico preventivo y correctivo de automotores, el Acta de entrega de trabajos, repuestos e insumos a satisfacción y la Orden de mantenimiento del año 2018 para el vehículo con placa OBI 412, como se detalla a continuación:

Cuadro 38

COMPARATIVO DE COTIZACION FINAL, ACTA DE ENTREGA vs ACTA DE ENTREGA DE TRABAJOS, REPUESTOS E INSUMOS A SATISFACCION Y ORDEN DE MANTENIMIENTO

VEHÍCULO		COTIZACIÓN FINAL DE TRABAJOS, REPUESTOS E INSUMOS DE MANTENIMIENTO MECÁNICO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE AUTOMOTORES			ACTA DE ENTREGA TRABAJOS REPUESTOS E INSUMOS A SATISFACCION			ORDEN DE MANTENIMIENTO	
Tipo de vehículo	Placa	No. cotización	Repuestos	Mano de obra	Acta de entrega No.	Repuesto	Mano de obra	No. Orden	Ítem mantenimiento



VEHÍCULO		COTIZACIÓN FINAL DE TRABAJOS, REPUESTOS E INSUMOS DE MANTENIMIENTO MECÁNICO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE AUTOMOTORES			ACTA DE ENTREGA TRABAJOS REPUESTOS E INSUMOS A SATISFACCIÓN			ORDEN DE MANTENIMIENTO	
Volqueta sencilla	OBI 412	409 del 17/0/2018	-	d/m flotador de combustible y revisión corto sistema eléctrico	409 del 19/09/2018	-	d/m flotador de combustible y revisión corto sistema eléctrico	3VJC26-1809192030721 del 19/09/2018	Sistema de instrumentos verificación/medidor combustible/revisión, medidor de combustible
			-	-		Kit embrague tipo pesado			
				\$200.720			-		

Fuente: Expediente Contrato No. 313 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

De lo expuesto, se colige que la Entidad recibió un repuesto que no solicitó ni tampoco pagó en virtud del Contrato No. 313 de 2018, dado que en realidad nunca hubo instalación del repuesto en el vehículo indicado.

Por lo anterior, la Entidad permitió que durante la ejecución del Contrato No. 313 de 2018, generara ineficacia en la función administrativa, vulnerando el artículo 209 de la Constitución Política Nacional y en el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 e incurriendo en presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV soporta su respuesta precisando definiciones, glosario, ítems y códigos empleados en el mantenimiento vehicular; expresando que las actividades de mano de obra se pueden repetir, según la cantidad de actividades que haya que realizar, por la misma configuración mecánica de los equipos. Debido al detalle de algunas actividades de mano de obra, enfatizó que el hecho que se infiera que hay “duplicidad” en las actividades de mantenimiento, esta situación corresponde al nivel de especificidad con que la Entidad describió cada una de las actividades y que por tanto obligan al contratista a relacionar y facturar cada acción realizada de manera independiente y no como un ítem en general.

La respuesta no desvirtúa la observación porque, la misma Entidad manifestó que las actividades de mano de obra se pueden repetir, según la cantidad de actividades que haya que realizar, por la misma configuración mecánica de los equipos y que debido al detalle de algunas actividades de mano de obra, generando soportes formales confusos al momento de auditar algunas actividades de mantenimiento de mano de obra que se repiten o se duplican con idénticas variables (ítems, código, unidad, cantidad, valor unitario y valor total); por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.10.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$11.866.416, porque la Entidad pagó repuestos por concepto de duplicidad, para el mismo vehículo y por repuesto pagado y no recibido, en virtud del Contrato No. 313 de 2018.

Este hallazgo se generó porque revisada la información contractual, se detectó que la Entidad pagó repuestos por concepto de duplicidad para el mismo vehículo y por repuesto pagado y no recibido, en virtud del Contrato No. 313 de 2018, como se demuestra en los siguientes literales:

a. La Entidad pagó dos veces y recibió igual repuesto nuevo e instalado duplicados, para el mismo vehículo en virtud del Contrato No. 313 de 2018.

Este hallazgo se generó, porque revisada la información técnica del oficio con radicado No. 20191310018531 del 27 de marzo de 2019, atinente a la ejecución de mantenimiento del Contrato No. 313 de 2018, desde el 29 de mayo de 2018 al 31 de enero de 2019, por cada maquinaria o vehículo, se detectaron los siguientes repuestos nuevos e instalados duplicados para el mismo vehículo, con idéntica placa y descripción del repuesto, en un lapso inferior a 210 días, como se detalla a continuación:

**Cuadro 39
REPUESTOS NUEVOS E INSTALADOS DUPLICADOS PARA EL MISMO VEHICULO
DEL CONTRATO No. 313 de 2018**

Cifras en Pesos

Tipo de vehículo	Placa No.	Descripción	N°. Orden de trabajo	Fecha Orden de Mantenimiento	Remisión	Fecha de remisión	Valor total repuesto (\$)	Diferencias en días de la adquisición del repuesto nuevo e instalado en el vehículo	Valor repuesto duplicado (\$)
CAMPERO	OBC-393	MOTOR DE ARRANQUE	313G2-OT0144	7/07/2018	CT 144	7/07/2018	\$ 917.969	18	



Tipo de vehículo	Placa No.	Descripción	N°. Orden de trabajo	Fecha Orden de Mantenimiento	Remisión	Fecha de remisión	Valor total repuesto (\$)	Diferencias en días de la adquisición del repuesto nuevo e instalado en el vehículo	Valor repuesto duplicado (\$)
CAMPERO	OBC-393	MOTOR DE ARRANQUE	313G2-OT0184	16/07/2018	CT 184	25/07/2018	\$ 917.969		\$ 917.969
VOLQUETA DOBLE TROQUE	OBG 907	KIT DE REPARACION COMPRESOR CAT	313G2-OT0254	3/08/2018	CT 254	27/08/2018	\$ 891.726	35	
VOLQUETA DOBLE TROQUE	OBG 907	KIT DE REPARACION COMPRESOR CAT	313G2-OT0430	26/09/2018	CT 430	1/10/2018	\$ 891.726		\$ 891.726
VOLQUETA DOBLE TROQUE	OBG 908	BOMBA DIRECCION HIDRAULICO	313G2-OT0034	12/06/2018	CT34	13/06/2018	\$ 2.313.137	209	
VOLQUETA DOBLE TROQUE	OBG 908	BOMBA DIRECCION HIDRAULICO	313G2-OT0940	3/01/2019	CT 940	8/01/2019	\$ 2.313.137		\$ 2.313.137
VOLQUETA DOBLE TROQUE	OBG 918	MOTOR ARRANQUE	313G2-OT0026	6/06/2018	CT26	12/06/2018	\$ 1.541.686	15	
VOLQUETA DOBLE TROQUE	OBG 918	MOTOR ARRANQUE	313G2-OT0099	26/06/2018	CT99	27/06/2018	\$ 1.541.686		\$ 1.541.686
VOLQUETA DOBLE TROQUE	OBG 925	AUTOMATICO ARRANQUE	313G2-OT0035	12/06/2018	CT35	15/06/2018	\$ 244.468	201	
VOLQUETA DOBLE TROQUE	OBG 925	AUTOMATICO ARRANQUE	313G2-OT0939	2/01/2019	CT 939	2/01/2019	\$ 244.468		
VOLQUETA SENCILLA	OBI 136	BATERIA 12 V TIPO PESADO	313G2-OT0355	4/09/2018	CT 355	8/09/2018	\$ 1.413.110	39	
VOLQUETA SENCILLA	OBI-136	BATERIA 12 V TIPO PESADO	313G2-OT0525	16/10/2018	CT 525	17/10/2018	\$ 1.413.110		\$ 1.413.110
VOLQUETA SENCILLA	OBI 413	BATERIA 12 V TIPO PESADO	313G2-OT0040	13/06/2018	CT40	15/06/2018	\$ 1.413.110	139	
VOLQUETA SENCILLA	OBI 413	BATERIA 12 V TIPO PESADO	313G2-OT0304	23/08/2018	CT 304	1/11/2018	\$ 1.413.110		\$ 1.413.110
VOLQUETA SENCILLA	OBI 414	BATERIA 12 V TIPO PESADO	313G2-OT0095	26/06/2018	CT95	26/06/2018	\$ 1.413.110	99	
VOLQUETA SENCILLA	OBI 414	BATERIA 12 V TIPO PESADO	313G2-OT0467	3/10/2018	CT 467	3/10/2018	\$ 1.413.110		\$ 1.413.110
CAMIONETA	OJX 853	KIT EMBRAGUE (DISCO, PRENSA Y BALINERA)	313G2-OT0006	29/05/2018	CT6	31/05/2018	\$ 1.890.000	175	
CAMIONETA	OJX 853	KIT EMBRAGUE (DISCO, PRENSA Y BALINERA)	313G2-OT0592	17/10/2018	CT 592	22/10/2018	\$ 1.890.000		\$ 1.890.000
Valor total									\$ 11.793.848

Fuente: Expediente Contrato No. 313 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

Estos repuestos fueron objeto de pago por el valor ejecutado del Contrato No. 313 de 2018, en el periodo correspondiente del 29 de mayo de 2018 al 31 de enero de 2019, como se detalla a continuación:

Cuadro 40
ORDENES DE PAGO Y VALOR EJECUTADO DEL
CONTRATO No. 313 DE 2018 UAERMV

Cifras en Pesos

No. órdenes de pago	VALOR EJECUTADO CONTRATO No. 313 DE 2018 UAERMV- PERIODO 29/05/2018 – 31/01/2019			
	Valor total (\$) repuesto	Valor total (\$) insumo	Valor total (\$) mano de obra	Valor total (\$) incluido IVA
9	626,834,332	231,025,607	400,923,330	1,258,783,269

Fuente: Expediente Contrato No. 313 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

b. La Entidad pagó \$72.568 por concepto de adquisición de un repuesto no recibido en virtud del Contrato No. 313 de 2018.

Este hallazgo se originó, una vez revisado el expediente del Contrato No. 313 de 2018, se identificó que la Entidad pagó \$72.568 por concepto de adquisición de un repuesto no recibido, como se detalla a continuación:

Cuadro 41
COMPARATIVO DE COTIZACION FINAL vs ACTA DE ENTREGA DE TRABAJOS,
REPUESTOS E INSUMOS A SATISFACCION Y ORDEN DE MANTENIMIENTO

Cifras en Pesos

Vehículo		Cotización final de trabajos, repuestos e insumos de mantenimiento mecánico preventivo y correctivo de automotores			Acta de entrega trabajos repuestos e insumos a satisfacción			Orden de mantenimiento	
Tipo de vehículo	Placa	No. cotización	Repuestos	Mano de obra	Acta de entrega No.	Repuesto	Mano de obra	No. Orden	Ítem mantenimiento
Camioneta MITSUBISHI	OJX 853	406 del 01/10/2018	Plumillas 16", 18", 20", 22"	Mantenimiento preventivo PM-4 eléctrica	406 del 22/09/2018	-	Mantenimiento preventivo PM-4 eléctrica	WCTM21-180917111 5839 del 17/09/2018	Mantenimiento preventivo, no realizar cambio de aceites, elementos de filtración dicho trabajo se realiza por los mecánicos de la Entidad
			\$72.568	Mantenimiento preventivo PM-4 mecánica		-	Mantenimiento preventivo PM-4 mecánica		
				\$308.762					
Valor total		381.330							

Fuente: Expediente Contrato No. 313 de 2018 UAERMV
Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

Por lo tanto, la Entidad pagó \$11.866.416 en repuestos por concepto de duplicidad, para el mismo vehículo y por repuesto pagado y no recibido, en virtud del Contrato No. 313 de 2018, ocasionando la vulneración del principio de la prevalencia del interés general y a las finanzas públicas, de conformidad con lo estipulado en los Artículos 1 y 209 de la Constitución Política Nacional, el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y por la presunta violación al bien jurídico tutelado de la administración pública estipulado en el Código Penal y demás normatividad vigente. También, se observó una presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que los repuestos efectivamente tuvieron que ser cambiados dos (2) veces, debido a causas de fallas mecánicas o eléctricas o elementos de desgaste, sobre los repuestos o componentes reemplazados inicialmente y que después de analizar el daño presentado, determinó que no correspondían a garantías, que se presentaron con posterioridad a la reparación inicial provocaron que la vida útil del repuesto cambiado inicialmente se redujera notoriamente hasta el punto de tener que reemplazarlo por una unidad nueva.

Además, que los mantenimientos fueron solicitados en distintos órdenes de mantenimiento con diferente fecha de solicitud y que los elementos solicitados, aunque tienen la misma descripción y que fueron requeridos para el mismo vehículo, siendo instalados inicialmente, averiados y reemplazados con posterioridad; cuya causa raíz de la instalación de los repuestos, no obedeció a una mala calidad del repuesto suministrado, ni a una falla o deficiencia del servicio de instalación, que no configuraba hacer efectivas las garantías técnicas del Contrato No. 313 de 2018, relacionando la justificación técnica de cada intervención con el registro fotográfico del repuesto retirado del vehículo.

Así mismo, informa que no pagó un repuesto no recibido al tratarse de un error al no incluir el suministro en la solicitud inicial, ni en el recibo a satisfacción y que la supervisión efectivamente recibió e instaló las plumillas 16”, 18”, 20”, 22” por un valor de \$72.568, para el vehículo tipo Camioneta MITSUBISHI con placa No. OJX 853 en virtud del Contrato, la cual fue pagada.

La respuesta no desvirtúa la observación, porque la Entidad pagó al contratista la instalación de dos (2) repuestos idénticos al mismo vehículo en un periodo de tiempo tan corto que oscila entre los 18 a 209 días, sin lograr los rendimientos óptimos de los elementos instalados; siendo estos suministros nuevos, originales y genuinos de calidad de conformidad con el expediente contractual; aludiendo como posibles causas fallas de tipo mecánico o eléctrico o elementos de desgaste de los mismos repuestos o componentes o por error humano e infiriéndose la reducción de la vida útil del repuesto vehicular, una falla al deber de diligencia o cuidado necesario al repuesto instalado, la posible falla en el proceso de instalación del repuesto, la falta de supervisión contractual y la determinación tajante de no hacer efectivas las garantías técnicas.

Así mismo, revisados los elementos probatorios atinentes al Anexo No. 12- Acta de recibo del repuesto, se evidenció que dicho repuesto previsto “plumillas 16”, “18”, “20”, “22”, está relacionado en la Cotización inicial No. 406 del 22 de septiembre de 2018 y en la Cotización final No. 406 del 1 de octubre de 2018, pero no aparece relacionado en el documento probatorio del Acta de entrega, trabajos, repuestos e insumos a satisfacción No. 406 del 22 de septiembre de 2018; constituyéndose en un presunto detrimento patrimonial; por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Además, se retiró la presunta incidencia penal, por los siguientes argumentos: a) La Entidad aceptó que los repuestos duplicados para el mismo vehículo fueron objeto de suministro e instalación en diferentes tiempos mediante los documentos respectivos (órdenes de mantenimiento con distinta fecha de solicitud, ejecución y valor total de la cotización final), b) La Entidad manifestó que los repuestos nuevos, originales y genuinos reemplazados al mismo vehículo existen debidamente rotulados, embalados y acopiados en su sede operativa y c) Los repuestos suministrados e instalados dos (2) veces al mismo vehículo en un corto tiempo, fueron pagados por la Entidad al contratista.

3.1.3.11. Contrato de Arrendamiento de Maquinaria No. 431 de 2018

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2019, practicada a la UAERMV, se realizó la evaluación al Contrato de Arrendamiento No. 431 de 2018 y conforme a la información suministrada por la Entidad en su expediente y la Acta de visita administrativa de control fiscal realizada el día 27 de febrero del presente año, se estableció:

Cuadro 42
FICHA TECNICA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO No. 431 DE 2018

CONCEPTO	DESCRIPCION
MODALIDAD DE SELECCIÓN CONTRACTUAL:	LICITACION PÚBLICA
LICITACIÓN PÚBLICA:	LP-002-2018
FINALIDAD DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO:	Programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar la rehabilitación y el mantenimiento periódico de la malla vial local para garantizar la movilidad en el Distrito Capital, para lo cual es necesario contar con la disponibilidad de maquinaria, vehículos pesados y livianos en los frentes de obra (Estudios previos)
CONTRATO DE ARRENDAMIENTO:	Contrato No. 431 del 9 de agosto de 2018
OBJETO CONTRACTUAL:	Arrendamiento de maquinaria, vehículos pesados y equipo menor con sus operarios y combustible, para implementar las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, a monto agotable, Grupo 2 Vehículos pesados.
CONTRATISTA:	RENTING DE ANTIOQUIA S.A.S.- NIT No. 900285704-4
SUPERVISOR:	UAERMV
VALOR INICIAL:	\$6.360.597.333
PLAZO INICIAL:	7 meses
FECHA DE INICIO:	12 de septiembre de 2018
FECHA ESTIMADA DE TERMINACIÓN:	11 de abril de 2019
ACTA DE INICIO:	12 de septiembre de 2018
GARANTIAS:	Póliza de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual
ESTADO DEL SERVICIO CONTRACTUAL:	En ejecución (10 de abril de 2019)
ESTADO FINANCIERO DEL CONTRATO:	31,9% (\$2.033.616.441), correspondiente a cuatro (4) órdenes de pago canceladas al contratista con corte al 31 de enero de 2019.
VISITA DE CAMPO:	El 27 de febrero de 2019, el órgano de control, realizó visita de campo con el objetivo de verificar la ejecución de la prestación del servicio de arrendamiento vehicular en los frentes de obra de los barrios Modelo Sur, Andes Norte y La Serena en las Localidades de San Cristóbal, Suba y Engativá en Bogotá, D.C. respectivamente; constatándose el arrendamiento de cinco (5) vehículos en virtud del Contrato No. 431 de 2018
NOTA:	El contratista fue el oferente único habilitado.

Fuente: Expediente Contrato No. 431 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

3.1.3.11.1. Hallazgo administrativo porque la Entidad incumplió el cronograma para la suscripción del Contrato No. 431 de 2018.

El origen del presente hallazgo fue detectado en la Adenda No. 1 del 29 de mayo de 2018, señalando que la audiencia de adjudicación programada era para el 3 de julio de 2018 y la suscripción del contrato sería dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación al adjudicatario del acto administrativo de adjudicación.

El cronograma del proceso de contratación fue modificado con la Adenda No. 4 del 10 de julio de 2018, indicó que la audiencia de adjudicación fue el 19 de julio de 2018 y la suscripción del contrato sería dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación al adjudicatario del acto administrativo de adjudicación.

Por consiguiente, dicha notificación del acto administrativo de adjudicación mediante la Resolución No. 317 del 19 de julio de 2018, la cual fue notificada en audiencia pública, tal como consta en el acto administrativo en mención y en el oficio con radicado UAERMV No. 20191300009241 del 18 de febrero de 2019; es decir, la suscripción del contrato se realizó hasta el 9 de agosto de 2018 con una demora de trece (13) días hábiles.

Así mismo, la Entidad mediante oficio con radicado No. 20191300009241 del 18 de febrero de 2019, al respecto, manifestó que: *“Era indispensable contar con la totalidad de la maquinaria, vehículos pesados y equipo menor contemplados inicialmente en los dos (2) grupos de la licitación LP-002-2018. Esta es la razón por la cual, se retrasó la suscripción del Contrato No. 431 de 2018 y solamente hasta que finalizó el proceso de selección abreviada SAMC-004 de 2018, para el Grupo No. 1, fue que se procedió a suscribir el Contrato No. 431 de 2018”*.

Por lo anterior, la Entidad incumplió el cronograma para la suscripción del contrato No. 313 de 2018, que previamente se había establecido, generando el respectivo retardo en el proceso de contratación de trece (13) días hábiles después de la fecha programada en el cronograma e ineficacia en la función administrativa, vulnerando su propio cronograma del proceso licitatorio, señalado en la Adenda No. 4 del 10 de julio de 2018 y el artículo 209 de la Constitución Política Nacional y en el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 e incurriendo en presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la

UAERMV manifiesta que en ningún momento se afectó la satisfacción de la necesidad del objeto contractual a partir de la adjudicación del Grupo No. 2 de la Licitación Pública 002 de 2018, ni retardó el proceso contractual, dado que la contratación del Grupo No. 1 arrendamiento de Maquinaria y Equipo Menor del mismo proceso licitatorio en mención, fue declarado desierto.

Además informó que el trámite del proceso contractual de la Selección Abreviada SAMC- 004-2018, derivó en el Contrato de Arrendamiento No. 461 del 5 de septiembre de 2018, concluyendo que ambos contratos de arrendamiento de maquinaria, vehículos y herramienta menor se necesitaban ser ejecutados en los mismos términos o siquiera cercanos, para no interrumpir o afectar la operación y misionalidad de la Entidad.

La respuesta no desvirtúa la observación porque revisado el cronograma del proceso de contratación, que fue modificado mediante la Adenda No. 4 del 10 de julio de 2018, la Entidad señaló que en la audiencia de adjudicación, la suscripción del contrato sería dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación al adjudicatario del acto administrativo de adjudicación (Resolución UAERMV No. 317 del 19 de julio de 2018).

Por lo anterior, el Contrato No. 431 fue suscrito hasta el 9 de agosto de 2018, con una demora de trece (13) días hábiles e incumpliendo el cronograma de la etapa precontractual de la Licitación Pública 002 de 2018- Grupo No. 2, por lo cual la observación se ratifica como hallazgo administrativo, retirándose la presunta incidencia disciplinaria, porque no se afectó la satisfacción de la necesidad del objeto contractual del proceso de contratación en mención.

3.1.3.11.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad suscribió el acta de inicio del Contrato No. 431 de 2018, sin disponer del acta de aprobación de garantías ajustada a lo establecido en el negocio jurídico, vulnerando la normatividad vigente.

Este hallazgo se presentó previamente al inicio y ejecución del Contrato No. 431 de 2018, para lo cual en el siguiente cuadro se detalla la información relevante:

Cuadro 43

110

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888

INFORMACIÓN GARANTÍAS DEL CONTRATO No. 431 de 2018

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	DOCUMENTO
Contrato de arrendamiento No. 431 de 2018	Suscrito el 9 de agosto de 2018	Contrato No. 431 de 2018
Garantía de cumplimiento	9 de agosto de 2018 (comienzo de la vigencia de la garantía)	Garantía No. SGPL 1247158-1 del 13 de agosto de 2018 ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.
Garantía de responsabilidad civil	9 de agosto de 2018 (comienzo de la vigencia de la garantía)	Garantía No. LBCO-1247263-1 del 13 de agosto de 2018 ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.
<i>Aprobación de garantía de cumplimiento</i>	<i>14 de agosto de 2018</i>	<i>Acta de aprobación de póliza del 14 de agosto de 2018 UAERMV</i>
<i>Aprobación de garantía de responsabilidad civil</i>	<i>14 de agosto de 2018</i>	<i>Acta de aprobación de póliza del 14 de agosto de 2018 UAERMV</i>
Certificado de registro presupuestal (CRP)	Expedido el 15 de agosto de 2018	CRP 690 del 15 de agosto de 2018
Designación de supervisor del contrato	16 de agosto de 2018	Memorando UAERMV con radicado UAERMV 20181150046443 del 16 de agosto de 2018
Solicitud de reasignación de supervisor por renuncia de funcionario	4 de septiembre de 2018	Memorando UAERMV con radicado UAERMV 20181310049513 del 4 de septiembre de 2018
Designación de supervisor del contrato	12 de septiembre de 2018	Memorando UAERMV con radicado UAERMV 20181150050913 del 12 de septiembre de 2018
<i>Inicio del contrato No. 431 de 2018</i>	<i>12 de septiembre de 2018</i>	<i>Acta de inicio del 12 de septiembre de 2018 suscrita por la UAERMV y el contratista</i>
Solicitud de ajuste de vigencia de las garantías a la fecha de inicio del contrato	18 de septiembre de 2018	Oficio de la supervisión con radicado No. 20181300070591 del 18/09/2018 dirigido al contratista.
Garantía de cumplimiento con ajuste de la vigencia a la fecha de inicio del contrato	18 de septiembre de 2018	Garantía No. SGPL 1247158-1 del 18 de septiembre de 2018 ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.
Garantía de responsabilidad civil con ajuste de la vigencia a la fecha de inicio del contrato	18 de septiembre de 2018	Garantía No. LBCO-1247263-1 del 13 de agosto de 2018 ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.
<i>Aprobación de garantía de cumplimiento con ajuste de la vigencia a la fecha de inicio del contrato</i>	<i>19 de septiembre de 2018</i>	<i>Acta de aprobación de póliza del 19 de septiembre de 2018 UAERMV</i>
<i>Aprobación de garantía de responsabilidad civil con ajuste de la vigencia a la fecha de inicio del contrato</i>	<i>19 de septiembre de 2018</i>	<i>Acta de aprobación de póliza del 19 de septiembre de 2018 UAERMV</i>

Fuente: Expediente Contrato No. 431 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

De acuerdo con el cuadro anterior, la Entidad comenzó la ejecución del Contrato No. 431 de 2018 mediante Acta de inicio de fecha 12 de septiembre de 2018, celebrada entre las partes contractuales sin disponer del acta de aprobación de garantía, porque fue suscrita extemporáneamente hasta el 19 de septiembre de 2018 en cumplimiento del parágrafo primero de la Cláusula Décima Segunda del Contrato No. 431 de 2018, expresó: “Las vigencias de los amparos de la presente cláusula deberán ajustarse a la fecha del acta de inicio del contrato...”

Es necesario mencionar, que la Entidad el 14 de agosto de 2018, levantó el acta de aprobación de póliza contrariando lo pactado en el Parágrafo Primero de la Cláusula Décima Segunda del Contrato No. 431 de 2018. Luego extemporáneamente el 19

de septiembre de 2018 suscribió el Acta de aprobación de póliza acorde con lo pactado en el parágrafo de la cláusula en mención, es decir, dicha Acta de aprobación de póliza se realizó con posterioridad a la suscripción del Acta de inicio de fecha 12 de septiembre de 2018; considerando que este último documento de trámite de ejecución del contrato es el que tiene efecto jurídico, al ser esta acta la que genera eficacia al ajustarse a lo señalado en el Contrato No. 431 de 2018.

Así mismo, con respecto al acta de aprobación de las garantías en el ordenamiento jurídico vigente estableció:

El inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 estipuló: *“Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes...”*

Por consiguiente, se infiere que, para la ejecución del contrato estatal, se requeriría del acta de aprobación de las garantías y suscrita antes de la fecha de inicio del plazo de ejecución del negocio jurídico en mención.

Finalmente se ocasionó un riesgo al contrato estatal durante siete (7) días calendario e incurriendo en una presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que no existió ningún tipo de transgresión a las disposiciones normativas respecto de los requisitos de ejecución del contrato, señalando que para la ejecución se debe tener dos (2) requisitos sine qua non (Aprobación de la garantía y existencia de las disponibilidades presupuestales) como lo determina el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el Artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 y por ello celebró el Acta de inicio con fecha del 12 de septiembre de 2018 y que es posible requerir al contratista para que dé cumplimiento al parágrafo primero de la Cláusula Décima Segunda del Contrato No. 431 de 2018, esto es: *“Las vigencias de los amparos de la presente cláusula deberán ajustarse a la fecha del acta de inicio del contrato...”*.

La respuesta no desvirtúa la observación porque, la misma situación fáctica relacionada con el levantamiento de dos (2) actas de aprobación de garantías del

Contrato No. 431 de 2018, una fechada el 14 de agosto de 2018, es decir, antes del acta de inicio y la otra fechada el 19 de septiembre de 2018, con posterioridad a la suscripción del Acta de inicio de fecha 12 de septiembre de 2018.

Por lo tanto, este último documento de trámite de ejecución del contrato es el que tiene efecto jurídico, al ser esta acta la que genera eficacia al ajustarse a lo señalado en el Contrato No. 431 de 2018 y en especial la Cláusula Décima Segunda, generando que se suscribiera el acta de inicio, sin disponer del acta de aprobación de garantías ajustada a lo establecido en el negocio jurídico, vulnerando la normatividad vigente; por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.11.3. Hallazgo administrativo, por las diferencias equivalentes a \$725.761.512 en el valor del presupuesto oficial estimado del Grupo No. 2 del proceso de contratación LP-002-2018 señalado en los estudios previos de abril de 2018, los pliegos de condiciones de mayo de 2018 y el Contrato No. 431 de 2018.

El presente hallazgo se presentó al examinar el presupuesto oficial estimado de los Grupo No. 1 y 2 del proceso de contratación LP-002-2018 en sus etapas precontractual y contractual, como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 44
DIFERENCIAS EN EL VALOR DEL PRESUPUESTO OFICIAL ESTIMADO DEL
GRUPO No. 2- LICITACIÓN LP-002-2018

Valores en Pesos

DOCUMENTO	VALOR (\$) GRUPO No. 1	VALOR (\$) GRUPO No. 2	VALOR TOTAL (\$)
Estudios previos de abril de 2018- Num. 2.26 (a)	4.697.705.351	7.086.358.845	11.784.064.196
Pliego de condiciones definitivo de mayo de 2018- Num 2.3 (b)	5.423.466.863	6.360.597.333	11.784.064.196
Contrato 431 de 2018- Cláusula segunda	-	6.360.597.333	
Diferencia de valor (\$) (a-b)	-725.761.512	725.761.512	

Fuente: Expediente Contrato No. 431 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

La Entidad mediante oficio con radicado No. 20191300009241 del 18 de febrero de 2019 con relación a la reducción del presupuesto oficial estimado, señaló: “En este punto se señala que el presupuesto de selección por licitación pública LP-002-2018, fue ajustado de conformidad con las cantidades de maquinaria, vehículos y equipos requeridos para las actividades

de intervención, para el cumplimiento de las metas de la Entidad, con base al Memorando con radicado No. 20181320033343 de fecha 22/05/2018, expedido por la Gerencia de Intervención; tal y como quedó indicado en las notas explicativas del “Anexo No. 4 Estimación del presupuesto del Estudio previo definitivo (páginas 93 al 103),.....”

Por lo anterior, se generó la diversidad de las cifras del presupuesto oficial estimado (POE) en las etapas precontractual y contractual del Grupo No. 2, del proceso de contratación en mención.

Por lo anterior, se presentaron diferencias equivalentes a \$725.761.512 en el valor del presupuesto oficial estimado del Grupo No. 2 del proceso de contratación LP-002-2018 señalado en los estudios previos de abril de 2018, los pliegos de condiciones de mayo de 2018 y el Contrato No. 431 de 2018, ocasionado diversidad de las cifras del presupuesto oficial estimado (POE) en las etapas precontractual y contractual del Grupo No. 2, del proceso de contratación en mención e ineficacia en la función administrativa, vulnerando el artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que en los documentos necesarios legalmente para la etapa precontractual de la Licitación Pública No. 002 de 2018, se incluyeron observaciones al proyecto de pliegos relacionadas con ajustes de algunos ítems de arrendamiento y que el presupuesto oficial estimado (POE) por \$6.360.597.333 del pliego de condiciones definitivo coincide con el valor pactado en el contrato.

La respuesta no desvirtúa la observación, porque existió una diferencia de \$725.761.512 en el valor del presupuesto oficial estimado del Grupo No. 2 del proceso de contratación LP-002-2018 señalado en la etapa precontractual (Estudios previos de abril de 2018 y el pliego de condiciones de mayo de 2018) y la etapa contractual (Contrato No. 431 de 2018); por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo.

3.1.3.11.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad aprobó parcialmente las hojas de vida del personal mínimo requerido por intermedio de la supervisión del Contrato No. 431 de 2018,

previamente a la suscripción del acta de inicio del negocio jurídico; quedando pendiente el servicio técnico de mecánica.

El presente hallazgo se generó al revisar la obligación específica del contratista con el respectivo documento de aprobación del personal mínimo requerido por parte del supervisor, en virtud del Contrato No. 431 de 2018, en el numeral 20, del literal B “*Obligaciones específicas del contratista*” de la Cláusula sexta del Contrato No. 431 del 9 de agosto de 2018, en concordancia con el punto 20 del numeral 2.8.2, de las obligaciones específicas, del Pliego de condiciones definitivo de la licitación pública No. LP-002-2018, del mes de mayo de 2018, estipuló: “*Presentar las hojas de vida del personal mínimo requerido para la aprobación por parte del supervisor, previo a la suscripción del acta de inicio del contrato*”.

Así mismo, el numeral 4.2 del anexo técnico del Pliego de condiciones definitivo de la licitación pública No. LP-002-2018 del mes de mayo de 2018, con relación al “*Personal mínimo requerido para uno de los grupos. Grupo No. 1 o Grupo No.2*”; indicó que el personal o cargo mecánico la dedicación de acuerdo a la necesidad con perfil de profesión técnico mecánico o mecánico general con experiencia en mecánica, hidráulica y electricidad.

Por consiguiente, la Entidad mediante radicado No. 20191300009241 del 18 de febrero 2019, adjuntó la matriz denominada “*validación de hojas de vida para el Contrato No. 431 de 2018*” y el Acta de reunión del 12 de septiembre de 2018 en la cual expresó: “*Se hace y deja constancia de la aprobación del personal mínimo requerido quedando pendiente la certificación de la empresa que prestara el servicio técnico de mecánica*”.

Por lo anterior, la Entidad vulneró el artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y la Cláusula Sexta del negocio jurídico en mención. También, la Entidad incurriendo en una presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que los requisitos previamente a la reunión del 12 de septiembre de 2018, para dar inicio al contrato No. 431 de 2018, estos fueron presentados al órgano de control mediante radicado UAERMV No. 20191300009241 del 18 de febrero 2019, expresando que la aprobación del

personal mínimo requerido quedó pendiente la certificación de la empresa que prestara el servicio técnico de mecánica, la cual fue mostrada digitalmente en dicha reunión.

La respuesta no desvirtúa la observación porque, la misma Entidad manifestó en el Acta de reunión que la aprobación del personal mínimo requerido quedó pendiente la certificación de la empresa que prestara el servicio técnico de mecánica y además, dicha certificación fue suministrada el 22 de abril de 2019 sin fecha y sin radicado alguno, pero solamente hasta el 24 de abril de 2019 entregó al órgano de control informalmente copia del Memorando con radicado UAERMV No. 20181300052213 del 20 de abril de 2018, adjuntando copia de la misma certificación en idéntica situación, por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.12. Contrato de Compraventa de Vehículos No. 449 de 2018.

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2019, practicada a la UAERMV, se realizó la evaluación al Contrato de Compraventa No. 449 de 2018 y conforme a la información suministrada por la Entidad, en su expediente y el Acta de visita administrativa, realizada el día 1 de marzo del presente año, se estableció:

Cuadro 45
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO No. 449 DE 2018 UAERMV

CONCEPTO	DESCRIPCION
MODALIDAD DE SELECCIÓN CONTRACTUAL:	Selección Abreviada por Acuerdo Marco de Precios para la adquisición de vehículos CCE-312-1-AMP-2015
SELECCIÓN ABREVIADA:	SAAMP-015-2018
CONTRATO No.:	Contrato No. 449 del 28 de agosto de 2018
TIPO DE CONTRATO:	Compraventa de vehículos
FINALIDAD DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA:	Recuperación, mantenimiento de la malla vial local para garantizar la movilidad en el Distrito Capital, dada la necesidad de contar con vehículos tipo liviano, que apoyen tanto en el desplazamiento de personal como el cargue de equipos menores, herramientas e insumos requeridos en los segmentos viales de la malla vial del Distrito. (Estudios previos)
OBJETO CONTRACTUAL:	Compra de vehículos camionetas Diesel 4x4 con mantenimiento preventivo, adecuaciones y accesorios al amparo del Acuerdo marco de previos, para la ejecución de las estrategias de intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial- UAERMV a monto agotable-Grupo II
CONTRATISTA:	MOTORES Y MAQUINAS S.A.- MOTORYSA S.A.- NIT No. -860019063-8



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONCEPTO	DESCRIPCION
SUPERVISOR:	UAERMV
VALOR INICIAL:	\$1.022.681.238,00
VALOR FINAL:	\$1.022.681.234,00
SALDO A FAVOR DE LA ENTIDAD:	\$4
PLAZO INICIAL:	60 días
PLAZO FINAL:	59 días
FECHA DE INICIO:	28 de agosto de 2018
FECHA DE TERMINACIÓN:	19 de septiembre de 2018
GARANTIAS:	De conformidad con la Cláusula 20-Garantias del contrato del Acuerdo Marco de Precios CCE-312-1-AMP-2015
ACTA DE RECIBO FINAL Y TERMINACIÓN:	19 de septiembre de 2018
ESTADO DEL SERVICIO CONTRACTUAL:	Contrato ejecutado, recibido y terminado
ESTADO FINANCIERO DEL CONTRATO:	100% (\$1.022.681.238,00), correspondiente a una única orden de pago cancelada al contratista con corte al 24 de octubre de 2018.
VISITA DE CAMPO:	El 1 de marzo de 2019, el órgano de control, realizó visita de campo con el objetivo de verificar la existencia física de los vehículos comprados y su funcionamiento, detectándose la adquisición de los bienes muebles, su puesta en servicio y presentándose la novedad de accidente de tránsito de la camioneta con placa OLO 414 por colisión vehicular.
NOTA:	En el Acta de recibo final y terminación del 19 de septiembre de 2018, se evidencia que: “(...) Se deja constancia que dentro de la orden de compra 30876, se incluyó mantenimiento preventivo por ciento veinticinco (125) mil kilómetros o cinco (5) años, lo que primero ocurra, periodo que comenzará a contar a partir de la fecha de suscripción de la presente acta...”.

Fuente: Expediente Contrato No. 449 de 2018 UAERMV

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

3.1.3.12.1. Hallazgo administrativo, por la incoherencia en la especificación técnica del mantenimiento preventivo de los vehículos objeto de adquisición señalada en la ficha técnica con respecto a la solicitud de cotización y a su ejecución en virtud del Contrato No. 449 de 2018.

El hallazgo se generó, porque revisada la solicitud de cotización del Acuerdo Marco de Precios para la adquisición de vehículos CCE-312-1-AMP-2015, la Entidad señaló que el mantenimiento preventivo era de 125.000 km o cinco años, mientras que en la ficha técnica relacionada con los requerimientos y especificaciones mínimas para la compra de vehículos del Acuerdo Marco de Precios en mención, que hace parte de los Estudios Previos del proceso de contratación, Selección

Abreviada SAAMP-015-2018, la Entidad indicó como especificación que el mantenimiento preventivo de los vehículos era de 75.000 km o tres años.

Por consiguiente, la Entidad en el oficio con radicado No. 2019310009461 del 18 de febrero de 2019, relacionó los mantenimientos preventivos realizados por el contratista a ocho camionetas adquiridas con revisión a los 5.000 km.

Sin embargo, se evidenció la incoherencia en la especificación técnica del mantenimiento preventivo, para los vehículos objeto de adquisición, señalados en la ficha técnica, con respecto a la solicitud de cotización del Contrato No. 449 de 2018 y a la ejecución de los mismos mantenimientos preventivos pagados por la Entidad al contratista.

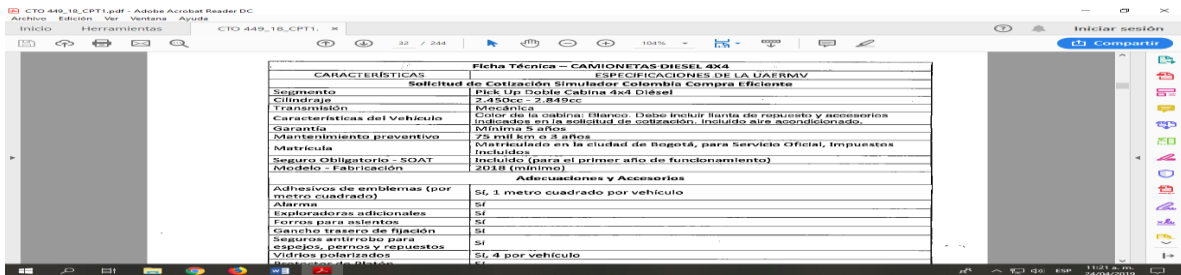
Por lo tanto, se ocasionó ineficacia en la función administrativa, vulnerando el artículo 209 de la Constitución Política Nacional y el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. También, la Entidad incurriendo en una presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que actuó de conformidad con el procedimiento de la solicitud de cotización a los proveedores del link Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Colombia Compra Eficiente y que no existe incoherencia entre la ficha técnica y la solicitud de cotización, dado que la especificación mínima de mantenimiento preventivo para la compra de camionetas doble cabina era de “75 mil kilómetros o 3 años y se obtuvo una especificación de 125 mil kilómetros o 5 años.

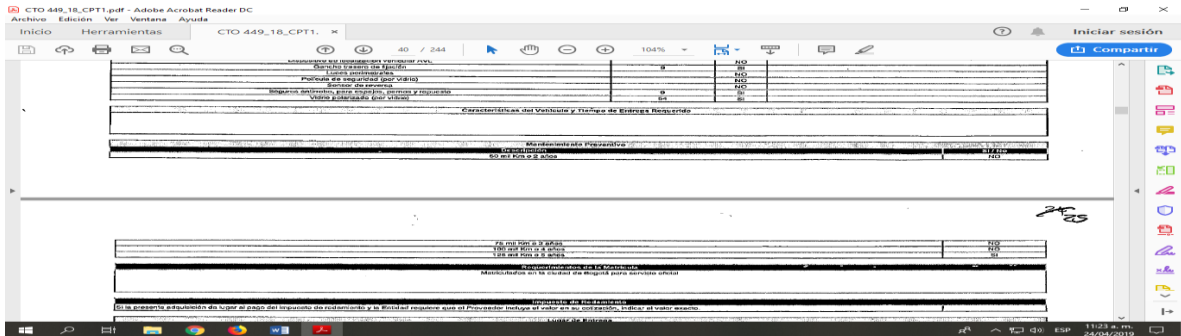
La respuesta no desvirtúa la observación porque en los siguientes pantallazos se evidenció la incoherencia en la especificación técnica del mantenimiento preventivo de los vehículos objeto de adquisición del Contrato No. 449 de 2018:

Ficha técnica- camionetas diesel 4x4 (Mantenimiento preventivo de 75 mil kms o 5 años)

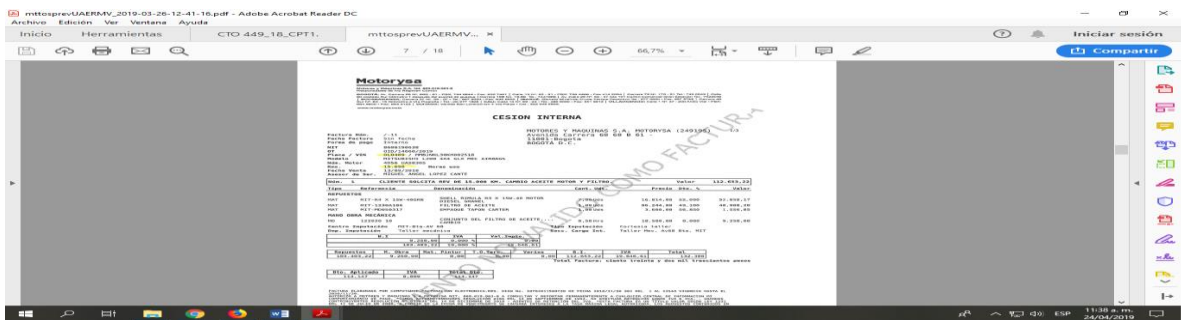


CARACTERÍSTICAS	
Solicitud de Cotización Simulador Colombia Compra Eficiente	
Segmento	Pick Up Doble Cabina 4x4 Diesel
Cilindrada	2.450cc - 2.848cc
Transmisión	Mecánica
Características del Vehículo	Cólor de la cabina: Blanco. Debe incluir llantas de repuesto y accesorios indicados en la solicitud de cotización. Incluido aire acondicionado.
Garantía	75 mil kms o 3 años
Mantenimiento preventivo	Incluido en la ciudad de Bogotá, para Servicio Oficial, impuestos incluidos (para el primer año de funcionamiento)
Matrícula	2018 (mínimo)
Seguro Obligatorio - SCAT	Incluido
Modelo - Fabricación	2018 (mínimo)
Adhesivos de emblemas (por metro cuadrado)	
Alarma	SI 1 metro cuadrado por vehículo
Espejos adicionales	SI
Ferros para asientos	SI
Canchos trasero de fijación	SI
Seguros antirrobo para espejos, pernos y repuestos	SI 4 por vehículo
Vidrios polarizados	SI

Solicitud de cotización (Mantenimiento preventivo de 125.000 kms o 5 años)



Características del Vehículo y Detalles de Emblemas Requerido	
Mantenimiento Preventivo	125.000 kms o 5 años
Modelo - Fabricación	2018 (mínimo)
Seguro Obligatorio - SCAT	Incluido
Modelo - Fabricación	2018 (mínimo)



Por lo tanto, la observación se ratifica como hallazgo administrativo.

3.1.3.12.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$553.500, porque la Entidad pagó un mayor valor al contratista del Contrato No. 449 de 2018, por concepto de requerimientos de matrícula de los vehículos adquiridos.

El presente hallazgo se generó, al realizar el cuadro comparativo de requerimientos de matrícula cotizados y contratados vs los soportes de ejecución del ítem No. 4 Requerimientos de matrícula del Contrato No. 449 de 2018 UAERMV, como se detallan a continuación:

Cuadro 46
COMPARATIVO DE REQUERIMIENTOS DE MATRÍCULA COTIZADOS Y CONTRATADOS vs
SOPORTES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO No. 449 DE 2018 UAERMV

Cifras en pesos

REQUERIMIENTOS DE MATRÍCULA COTIZADOS Y CONTRATADOS			SOPORTES PAGOS DE MATRÍCULA			PRECIO DIFERENCIA (\$)
Artículo	Placa	Precio (\$)	Descripción	Placa	Precio (\$)	
Requerimientos de matrícula	OLO 293	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 293	438.500	61.500
Requerimientos de matrícula	OLO 408	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 408	438.500	61.500
Requerimientos de matrícula	OLO 409	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 409	438.500	61.500
Requerimientos de matrícula	OLO 410	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 410	438.500	61.500
Requerimientos de matrícula	OLO 411	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 411	438.500	61.500
Requerimientos de matrícula	OLO 412	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 412	438.500	61.500

REQUERIMIENTOS DE MATRÍCULA COTIZADOS Y CONTRATADOS			SOPORTES PAGOS DE MATRÍCULA			PRECIO DIFERENCIA (\$)
Artículo	Placa	Precio (\$)	Descripción	Placa	Precio (\$)	
Requerimientos de matrícula	OLO 413	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 413	438.500	61.500
Requerimientos de matrícula	OLO 414	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 414	438.500	61.500
Requerimientos de matrícula	OLO 415	500.000	Impuestos de vehículos y derechos (matrícula, Ministerio y RUNT)	OLO 415	438.500	61.500
Valor Total (\$)		4.500.000			3.946.500	553.500

Fuente: Oficio con radicado UAERMV No. 20191310018541 del 27 de marzo de 2019 y Anexos visita administrativa de control fiscal del 1 de marzo de 2019- Contrato No. 449 de 2018

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

Así mismo, revisado el Contrato No. 449 del 28 de agosto de 2018 (Orden de compra No.30876), figura el ítem No. 4 - Requerimientos de la matrícula por un valor de \$4.500.000, cuyos soportes del valor ejecutado por \$3.946.500 no coinciden, registrándose una diferencia de \$553.500.

Por lo tanto, se ocasiono un posible detrimento patrimonial, la vulneración de prevalencia del interés general de conformidad con lo estipulado en los Artículos 1 y 209 de la Constitución Política Nacional, el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y demás normatividad vigente. También, la Entidad incurriendo en una presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que reiteró la respuesta realizada mediante oficio con radicado No. 20191310010441 del 22 de febrero de 2019, en lo que respecta a la diferencia entre los soportes de pagos de matrícula y el valor indicado en la orden de compra y facturado como “Requerimientos de Matrícula, haciendo énfasis en su operación como Entidad Estatal compradora de bienes y servicios amparados bajo el Acuerdo Marco de Precios No. CCE-312-AMP-2015, cumpliendo sus obligaciones, valor cotizado y plazo; además señalando las acciones del proveedor que está la de matricular y entregar los vehículos en el plazo definido.

La respuesta no desvirtúa la observación porque la Entidad, no se refirió al mayor valor pagado por \$553.500 al contratista del ítem en mención del Contrato No. 449

de 2018, por concepto de requerimientos de matrícula de los vehículos adquiridos, que era el objeto de la observación, por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal.

3.1.3.12.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad no dio pleno cumplimiento a la obligación de publicar documentos contractuales, dentro de los términos legales para los Contratos No. 198 de 2018, 229 de 2018, 307 de 2018, 318 de 2018, 427 de 2018, 471 de 2018 y 484 de 2018 en el portal SECOP.

Este hallazgo se originó en la consulta del portal SECOP³⁰ al revisar el cumplimiento de la obligación de publicar documentos contractuales dentro de los términos legales de los Contratos Números: 198 de 2018, 229 de 2018, 307 de 2018, 313 de 2018, 318 de 2018, 427 de 2018, 431 de 2018, 449 de 2018, 471 de 2018 y 484 de 2018, acorde con la normatividad vigente, que se relaciona a continuación:

Artículo 209 de la Constitución Política Nacional: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”*

Numeral 9 del Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011: *“En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público ya los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley...”*

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, *“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso Contratación...”*

Artículo 7 del Decreto 103 de 2015: *“Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP...”*

Artículo 8 del Decreto 103 de 2015: *“Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato...”*

³⁰ www.contratos.gov.co

Los documentos no publicados por la Entidad de los contratos estatales en mención son los siguientes:

Cuadro 47
NÚMERO DEL CONTRATO Y RELACIÓN DE DOCUMENTOS NO PUBLICADOS EN EL PORTAL SECOP

NÚMERO DEL CONTRATO	DOCUMENTOS NO PUBLICADOS
Contrato No. 198 de 2018	No se publicó documento de orden de compra.
Contrato de suministro No 229 de 2018	Solamente se ha publicado modificación a la orden de compra No. 24853 con fecha del 28 de junio de 2018. No se ha publicado ningún otro documento.
Contrato No. 307 de 2018	No se publicó documento de orden de compra.
Contrato No. 313 de 2018	Acta de inicio del 29/05/2018 - Adición No. 1 del 28/12/2018 Actas de fijación de precios no previstos - Informes de supervisión mensuales
Contrato No. 318 de 2018	No se publicó ningún documento posterior a la firma del contrato a excepción del Acta de Inicio.
Contrato No. 427 de 2018	No se publicaron las actas parciales.
Contrato No. 431 de 2018	Acta de inicio del 12/09/2018 Informes de supervisión mensuales
Contrato No. 449 de 2018	Acta de recibo final y terminación del 19 de septiembre de 2018 Informe de supervisión.
Contrato No. 471 de 2018:	Cuatro actas parciales, correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2018.
Contrato Sindical No 484 de 2018	No se publicó ningún documento posterior a la firma del contrato como son: Acta de inicio, actas de pago mensual de contrato, actas de ajustes, acta de modificación y aclaración.

Fuente: Portal SECOP - www.contratos.gov.co

Elaboró: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C - Dirección Sector Movilidad.

Por lo tanto, se ocasionó la inaccesibilidad de información y documentos para conocimiento de la ciudadanía en la etapa contractual o de ejecución de los negocios jurídicos en mención; vulnerando el principio de publicidad de la función administrativa de conformidad con lo estipulado en el Artículo 209 de la Constitución Política Nacional, en el Numeral 9 del Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, en los Artículos 7 y 8 del Decreto 103 de 2015 y en el Artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015. También, la Entidad incurrió en una presunta conducta disciplinaria de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que dio cumplimiento a la publicación de los documentos contractuales en los link respectivos del SECOP, la respuesta no desvirtúa la observación completamente porque se evidenció que en algunos contratos, la Entidad no dio cumplimiento a los principios legales de publicidad y transparencia oportunamente y una vez enterada por el órgano de control de esta irregularidad, procedió a publicarlos extemporáneamente, como se demuestra en el siguiente cuadro; por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria:

Cuadro 48
ANÁLISIS PUBLICACION DE CONTRATOS EN SECOP

NUMERO DEL CONTRATO	DOCUMENTOS NO PUBLICADOS	COMENTARIO A LA RESPUESTA (ÓRGANO DE CONTROL)
Contrato No. 198 de 2018	No se publicó documento.	De acuerdo al análisis de la Respuesta con Radicación No. 20191100024101 de la UAERMV, las publicaciones en SECOP del Contrato 198 de 2018, al incluir que faltaba publicar información, esta fue publicada después de avisarles verbalmente, siendo publicado días antes de que ocurriera la suscripción del contrato, así: El contrato No. 198 de 2018 fue publicado el 13/03/2019 y modificado el 19/03/2019 existiendo 4 días hábiles de diferencia.
Contrato de suministro No 229 de 2018	Solamente se ha publicado modificación a la orden de compra No. 24853 con fecha del 28 de junio de 2018. No se ha publicado ningún otro documento.	No se evidenció los documentos contractuales (informe de supervisión, actas de recibo parcial, etc) publicados en el link SECOP de este contrato; vulnerándose la normatividad vigente.
Contrato No. 307 de 2018	No se publicó documento.	De acuerdo al análisis de la Respuesta con Radicación No. 20191100024101 de la UAERMV, las publicaciones en SECOP de Contrato 307 de 2018, al incluir que faltaba publicar información, esta fue publicada después de avisarles verbalmente, siendo publicado días antes de que ocurriera la suscripción del contrato, así: El contrato No. 307 de 2018 fue publicado el 21/03/2019 y modificado el 01/04/2019 existiendo 7 días hábiles de diferencia.
Contrato No. 313 de 2018	Acta de inicio del 29/05/2018 - Adición No. 1 del 28/12/2018 Actas de fijación de precios no previstos - Informes de supervisión mensuales	La Entidad expresó que en la plataforma se publicó los “Documentos de ejecución del contrato”, el acta de inicio, acta de fijación de precios e informes de supervisión, los cuales fueron objeto de verificación en el link referenciado de SECOP. Por lo anterior, se retira la observación en mención para este contrato.
Contrato No. 318 de 2018	No se publicó ningún documento posterior a la firma del contrato a	La Entidad realizó extemporáneamente la publicación de documentos contractuales, los cuales fueron publicados cuando el órgano de control le comunicó.

NÚMERO DEL CONTRATO	DOCUMENTOS NO PUBLICADOS	COMENTARIO A LA RESPUESTA (ÓRGANO DE CONTROL)
	excepción del Acta de Inicio.	
Contrato No. 427 de 2018	No se publicaron las actas parciales.	La Entidad realizó extemporáneamente la publicación de documentos contractuales, los cuales fueron publicados cuando el órgano de control le comunicó
Contrato No. 431 de 2018	Acta de inicio del 12/09/2018 Informes de supervisión mensuales	La Entidad expresó que en la plataforma se publicó los “Documentos de ejecución del contrato”, tanto el acta de inicio como informes de supervisión, los cuales fueron objeto de verificación en el link referenciado de SECOP. Por lo anterior, se retira la observación en mención para este contrato.
Contrato No. 449 de 2018	Acta de recibo final y terminación del 19 de septiembre de 2018 Informe de supervisión.	La Entidad expresó que en la plataforma no existe un espacio para publicar documentos relacionados con la ejecución de la orden. Por lo anterior, se retira la observación en mención para este contrato.
Contrato No. 471 de 2018:	Cuatro actas parciales, correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2018.	La Entidad realizó extemporáneamente la publicación de documentos contractuales, los cuales fueron publicados cuando el órgano de control le comunicó.
Contrato Sindical No 484 de 2018	No se publicó ningún documento posterior a la firma del contrato como son: Acta de inicio, actas de pago mensual de contrato, actas de ajustes, acta de modificación y aclaración.	La Ley de Transparencia establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos, es así que los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue desarrollada por el Decreto 1081 de 2015, el cual estableció que para la publicación de la ejecución de los contratos, los sujetos obligados deben publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que aprueben la ejecución del contrato.

3.1.3.13 Contrato de Suministro No 455 de 2016

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2019, practicada a la UAERMV, se realizó la evaluación al Contrato de Suministro No. 455 de 2016 y conforme a la información suministrada por la entidad en las carpetas del contrato, se pudo establecer lo siguiente:

Cuadro 49
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 455 DE 2016

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de Selección y número	LP-006-2016
Apertura del proceso	Resolución No. 559 del 2 de noviembre de 2016.
Adjudicación	Resolución No. 708 del 14 de diciembre de 2016
Contrato de Suministro	455 de 2016
Fecha suscripción contrato	15 de diciembre de 2016
Objeto del Contrato	Suministro de materiales pétreos requeridos para la ejecución de las estrategias de intervención adelantadas por LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL - UAERMV, a monto agotable en el marco del

CONCEPTO	DATOS
	proyecto 408; recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial
Contratista	INGENIEROS GF S.A.S.
Valor inicial	\$ 5,647,626,672
Valor anticipo o pago anticipado	No aplica
Plazo inicial:	Diez meses (10)
Fecha inicial:	2/01/2017
Fecha de Terminación Inicial	1/11/2017
Prorrogas	Cinco
Tiempo de la prórroga	Ocho (8) meses.
Fecha de terminación:	1 de julio de 2018
Valor pagado a 10 de agosto de 2018	\$ 8.446.798.614

Fuente: Expediente Contractual físico y SECOP II.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

Luego de la revisión de los documentos que fueron entregados por la UAERMV, la información que se encontró en el SECOP II y las respuestas a las solicitudes realizadas por este órgano de control, se tiene el siguiente hallazgo:

3.1.3.13.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la entidad pago al contratista INGENIEROS GF S.A.S., los recursos equivalentes al 16% del valor del contrato, que corresponden al impuesto sobre el valor agregado (IVA) del Contrato de Suministro No. 455 de 15 de diciembre de 2016, sin exigirle la discriminación en la facturación y descontar el RETEIVA correspondiente.

El contrato de Suministro No. 455 de 2016, tuvo como objeto “Suministro de materiales pétreos requeridos para la ejecución de las estrategias de intervención adelantadas por la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UAERMV, a monto agotable, en el marco del proyecto 408”

Producto de la evaluación de las Ordenes de Pago de la vigencia 2018, se pudo evidenciar, que el contratista INGENIEROS GF.S.A.S, cobró el valor del 16%, correspondiente al IVA, cotizado en la propuesta presentada en la LP-006 de 2016, por concepto de suministro de materiales pétreos, según Contrato de Suministro No 455 de 2016.

En la cláusula segunda del Contrato de Suministro No 455 de 2016, dice: “El valor del presente contrato, asciende a la suma de **CINCO MIL QUIENIENTOS TRECE MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS (5.513.776.832.00) incluido IVA** y todos los impuestos, tasas, contribuciones y descuentos de carácter Municipal, Departamental y nacional, y costos directos o indirectos en los cuales incurra el contratista para cumplir cabalmente con el objeto contractual.” Subrayado fuera de texto.

Como se pudo evidenciar, de acuerdo a la respuesta enviada por el contratista, a la solicitud de la Contraloría de Bogotá D.C mediante el oficio con Radicado #2-2019-03060 de fecha del 15 de febrero de 2019; el contratista respondió mediante oficio radicado en la Contraloría de Bogotá D.C., con el #1-2019-040404 del 22 de febrero de 2019.

En el numeral 1 dice:

“Si bien es cierto que el artículo 192 de la Ley 1819 de 2016, efectivamente estableció que las adiciones de los contratos celebrados con entidades públicas, se les aplicarán las normas vigentes al momento de la adición, también lo que el suministro de agregados pétreos se encuentran exentos del IVA, tal y como se pasa a señalar a continuación”. Subrayado fuera de texto.

Finalmente, el contratista concluye su respuesta así:

“Es por lo anteriormente fundamentado basado en leyes tributarias, conceptos de la DIAN y respuestas de la UAERMV que el contrato 455 de 2016 y sus adiciones, No podía ser gravado con el IVA, toda vez que según la normatividad vigente aplicable en ese momento, rezaba que el suministro de agregados pétreos se encuentra exento de IVA; lo contrario sería ir en contra de la naturaleza de la exención que lo que busca es incentivar la pavimentación y reaparición de carreteras y calles, por lo tanto cualquier actividad que se encuentre vinculada con estas encuentra por fuera y son ajenos a cualquier clase de impuesto de carácter nacional, como lo es en este caso el impuesto a las ventas, así lo manifestó el Concejo de Estado en Sentencia del 6 de mayo de 2004, en caso contrario se estaría quitando recursos a invertir yendo en detrimento a de las políticas misionales de la UAERMV para el mantenimiento de vías su objetivo fundamental.” (Subrayado fuera del texto)

Respuesta que no comparte este Ente de Control, toda vez que, analizado la finalidad del objeto contractual, la transferencia de dominio del producto *materiales pétreos* por parte del proveedor mediante el contrato de suministro No 455 de 2016, se encuentra enmarcado el del deber legal conforme a lo establecido en el Libro Tercero del Estatuto Tributario, artículo 420, sin excepción regulada en el Artículo 424, puesto que esta clase de producto transferido se encuentra dentro de lo dispuesto en el Artículo 79 de la Ley 633 de 2000, así:

*“**ARTICULO 79. IVA AL ASFALTO, MEZCLA ASFALTICA Y MATERIAL PETREO.** Lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 488 de 1998 igualmente será aplicable al asfalto y a los materiales pétreos que intervienen y se utilicen específicamente en el proceso de incorporación o transformación necesarios para producir mezclas asfálticas o de concreto y en la venta de asfalto, mezcla asfáltica o materiales pétreos.”*

Para efectos de interpretación del Artículo 79, sobre el proceso de incorporación o transformación de materiales pétreos, Es de mencionar que desde el punto de vista

espacial y temporal, el Artículo 64 de la Ley 488 de 1998, establece que “No se consideran incorporación, ni transformación las realizadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley”, por lo tanto el beneficio de exclusión del impuesto de venta es aplicable para los contratos suscritos y perfeccionados con anterioridad a la Ley 488 de 1998, por ende los negocios que se suscriban y perfecciones con posterioridad de la mencionada ley, no se encuentra encausadas dentro de las condiciones de la norma para aplicar el beneficio.

En el mismo sentido, bajo la información analizada en la etapa precontractual, si se cumpliera con lo expuesto por el señor contratista, este no hubiera incluido el valor del IVA en la propuesta presentada en la LP-006-2016, como consta en el folio No. 625 del expediente contractual; Adicionalmente se incluyó en la Cláusula Segunda del contrato.

Por consiguiente, teniendo en cuenta la secuencia de los hechos hasta aquí mencionados, nos encontramos bajo una obligación tributaria que demanda una actuación por parte del contratista y es la de reportar y pagar las cifras correspondientes al IVA del 16% por concepto de venta de materiales pétreos.

Al contratista se le realizaron los siguientes pagos:

Cuadro 50
PAGOS RELIZADOS POR LA UAERMV
CONTRATO 455 DE 2016

Cifras en pesos

ACTA No.	No. ORDEN DE PAGO	No. DE FACTURA	FECHA DE FACTURA	VALOR GIRADO	BASE PARA EL IVA DEL 16%	VALOR DEL IVA DEL 16%
Acta 03	2768	7752	21/02/2017	443.243.900	382.106.810	61.137.090
Acta 04	2880	7880	24/04/2017	106.356.670	91.686.784	14.669.886
Acta 05	2904	7881	03/05/2017	350.328.932	302.007.700	48.321.232
Acta 06	2932	7931	01/06/2017	355.178.575	306.188.427	48.990.148
Acta 08	2952	7958	20/06/2017	78.155.568	67.375.490	10.780.078
Acta 09	2970	8005	31/07/2017	16.476.650	14.204.009	2.272.641
Acta 10	2998	8139	20/09/2017	294.644.708	254.004.059	40.640.649
Acta 13	3016	8175	23/10/2017	1.022.259.342	881.258.053	141.001.289
Acta 15	3027	8194	20/11/2017	1.265.935.880	1.091.324.034	174.611.846
Acta 16	3042	8264	18/12/2017	442.870.506	381.784.919	61.085.587
Acta 18				838.791.008	723.095.697	115.695.311
Acta 19	3422-297	8363	19/02/2018	700.970.638	604.285.033	96.685.605

ACTA No.	No. ORDEN DE PAGO	No. DE FACTURA	FECHA DE FACTURA	VALOR GIRADO	BASE PARA EL IVA DEL 16%	VALOR DEL IVA DEL 16%
Acta 21	3479	8390	14/03/2018	457.114.792	394.064.476	63.050.316
Acta 22	3540	8418	20/04/2018	802.932.596	692.183.272	110.749.324
Acta 24	1294-3573	8457	15/05/2018	378.860.928	326.604.248	52.256.680
Acta 26	1760	8496	25/06/2018	547.055.712	471.599.752	75.455.960
Acta 28	2395	8553	10/08/2018	345.622.209	297.950.180	47.672.029
TOTAL				8.446.798.614	7.281.722.943	1.165.075.671

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Según oficio de la DIAN No. 100209224-0795- Consecutivo No. 0331, con fecha 16//11/2016, el contratista INGENIEROS G F S A S con identificación No 800063815, para la vigencia 2017, ya no era Gran Contribuyente así:

La calificación de Grandes Contribuyentes ya no les aplica tal como en alguno de sus apartes dice:

“La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, le informa que de acuerdo con el estudio para la calificación de los grandes contribuyentes presentado al Comité de Programas en cumplimiento de lo previsto en el artículo 1º de la Resolución 027 de 2014, modificado por el artículo 1º de la Resolución 254 de 2014, se verificó que la sociedad o entidad a la que representa, dejó de cumplir con los requisitos para continuar con la calificación como Gran Contribuyente, situación que surtirá efectos a partir del 1 de enero de 2017.

De acuerdo con lo anterior, la sociedad o entidad por usted representada, a partir de la misma fecha, perderá la calidad de agente de retención del impuesto sobre las ventas, salvo que la DIAN lo haya autorizado como tal mediante resolución o cumpla algunas de las condiciones establecidas en el artículo 437-2 del Estatuto Tributario.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales actualizará de oficio su Registro Único Tributario –RUT.”. (Subrayado fuera de texto).

La DIAN, da respuesta al radicado de la Contraloría de Bogotá D.C., No.100014496 del 05/03/2019, mediante radicado No. 000S2019009132 con fecha 16/04/2019. Donde nos informa que los materiales pétreos no están excluidos del valor del IVA, así: “...En segundo lugar, una vez que se realizó el anterior recuento histórico tenemos que para los contratos celebrados en el año 2016, como es el caso que nos ocupa, no existe exclusión alguna para materiales pétreos, los únicos bienes excluidos del impuesto a las ventas son los señalados en el artículo 424 del Estatuto Tributario y entre los bienes enlistados no se encuentran los materiales pétreos...” (Subrayado fuera del texto).

La situación descrita anteriormente, ocasiona una actuación antieconómica por lo que se tiene un presunto daño al patrimonio de las arcas del Estado (DIAN) en cuantía de \$1.165.075.671., que corresponde al valor del IVA del 16%, que el contratista INGENIEROS GF.S.A.S, dejó de pagar, según las siguientes evidencias:

- 1.- No se ve reflejada la discriminación del impuesto - IVA- en ninguna de las facturas presentadas por el contratista a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.
- 2.- No se realizó el descuento del RETEIVA del 15%, tal como lo establece el artículo 437-1 del Estatuto Tributario.
- 3.- Se tuvo conocimiento del oficio radicado por parte del supervisor con No.20181310004601 del 24 de enero de 2018, a través del cual solicitó el concepto a la DIAN, “*si los materiales pétreos y materiales granulares se encuentran o no gravados con IVA*”. No obstante, La DIAN con oficio No. 000S2018003336 del 12 de febrero de 2018, envió respuesta, relacionada: “*para el trámite de denuncias de Fiscalización a Nivel Nacional*”, lo que evidencia que no se dio respuesta a lo requerido, y tampoco se reiteró por parte de la supervisión para aclarar dicho tema.
- 4.- Falta del no cumplimiento al concepto jurídico emitido por la oficina jurídica de la misma UAERMV, como se evidencia en el oficio No. 20171403001023 del 20 de diciembre de 2017.
- 5.- Falta de revisión de los documentos que soportan los pagos y en la aplicación de los descuentos de ley (órdenes de pago).

Como resultado del análisis de la documentación del expediente contractual y los hechos expuestos anteriormente, nos encontramos ante unas presuntas conductas establecidas en el Artículo 402 de la Ley 599 de 2000, el cual expresa regula:

“El agente retenedor o el responsable del impuesto sobre las ventas o el impuesto nacional al consumo que omita la obligación de cobrar y recaudar estos impuestos, estando obligado a ello, incurrirá en el mismo penal prevista en este artículo.

Tratándose de sociedades u otras entidades, quedan sometidas a esas mismas sanciones las personas naturales encargadas en cada entidad del cumplimiento de dichas obligaciones”.

Ahora bien, desde el punto de vista fiscal, los hechos anteriormente mencionados generan una presunta conducta antieconómica, en el momento que la entidad paga

al Contratista por concepto de IVA del 16% lo que lleva al menoscabo del patrimonio del Estado, en la suma de \$1.165.075.671, y en consecuencia se contraviene lo dispuesto en el Artículo 6to de la Ley 610 de 2000.

En concordancia con lo anterior, se establecen presuntas conductas con incidencia disciplinaria de conformidad con el Artículo 34, Numerales 1 y 21 de la Ley 734 de 2002.

Por lo tanto, se presenta una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad pago el valor del IVA al contratista INGENIEROS GF S.A.S, y no exigió la discriminación del IVA en la facturación expedida por este.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que “...Como lo describe el Organismo de Control en su observación, se precisa que el pago del IVA ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales es una obligación que corresponde exclusivamente al contribuyente, en este caso al contratista; así las cosas, la carga de la UAERMV solo se limitaría, en caso de ser procedente el IVA, al descuento por retención anticipada del mismo gravamen – RETEIVA y a la condición de aceptar la factura con el IVA discriminado; en efecto, la presente observación no refiere a una obligación que correspondiera a la entidad, pues se relaciona exclusivamente al pago de aquel impuesto y no a ninguna otra obligación”, adicionalmente dicen: “...No obstante lo anterior, la Entidad reiterará ante la DIAN como autoridad en la materia, un pronunciamiento de fondo que resuelva la controversia tributaria, el cual servirá de sustento a la liquidación del contrato, a donde se trasladará la posición correspondiente, con las consecuencias que sean aplicables al balance financiero del contrato. La respuesta no desvirtúa la observación porque a la fecha de este informe sigue pendiente el pago por parte del contratista del valor del IVA cobrado sobre el Contrato de Suministro No. 455 de 2016, por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Adicionalmente la Contraloría de Bogotá D.C, dará traslado para lo de su competencia a la DIAN, con los soportes correspondientes.

3.1.4. Factor Gestión Presupuestal

Por medio del Acuerdo No. 694 del 28 de diciembre de 2017 del Concejo de Bogotá D.C., se asignó a la UAERMV, para la vigencia 2018, un Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones por valor de \$165.639,93 millones.

Con base en el análisis de la ejecución presupuestal de la vigencia a auditar y los lineamientos de la *Dirección de Estudios de Economía y Política Pública*, los rubros presupuestales a evaluar dentro de la muestra seleccionada son: 3-1 “Gastos de Funcionamiento”, 3-3-1-15-02-18-0408 “Recuperación, Rehabilitación y Mantenimiento de la Malla Vial”, 3-3-1-15-07-42-1171 “Transparencia, Gestión Pública y Atención a Partes Interesadas en la UAERMV” y 3-3-4 “Pasivos Exigibles”.

3.1.4.1. Ejecución de Rentas e Ingresos

Los ingresos apropiados en la vigencia 2018 ascendieron a la suma de \$165.639,93 millones, de los cuales se recaudaron \$148.170,39 millones, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 51
EJECUCIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS UAERMV A 31 DE DICIEMBRE DE 2018

Cifras en millones

NOMBRE DE LA CUENTA	PRESUPUESTO DEFINITIVO	RECAUDO ACUMULADO CON RECONOCIMIENTOS	% DE EJECUCIÓN
INGRESOS	165.639,93	148.170,39	89,45
TRANSFERENCIAS	151.799,93	137.309,03	90,45
Vigencia	140.652,10	132.944,02	94,52
Vigencia Anterior	11.147,83	4.365,02	39,16
Pasivos Exigibles	11.147,83	4.365,02	39,16
RECURSOS DE CAPITAL	13.840,00	10.861,36	78,48
RECURSOS DEL BALANCE	13.518,55	10.469,02	77,44
Recursos Pasivos Exigibles	3.049,53	-	-
Otros Recursos del Balance de Libre Destinación	10.469,02	10.469,02	100,00
RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	227,50	347,39	153,37
OTROS RECURSOS DE CAPITAL	94,94	44,94	47,33

Fuente: PREDIS

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C.

La ejecución presupuestal de ingresos fue más significativa respecto a la vigencia anterior, por cuanto que de \$160.994,03 millones, se recaudaron \$108.508,55 millones que corresponden al 67,40%, en tanto que en 2018 de un presupuesto equivalente a \$165.639,93 millones, el recaudo alcanzó los \$148.170,39 millones que representaron el 89,45%.

Además, se constató que en el Decreto No. 825 de 27 de diciembre de 2018, la UAERMV no aparece en la lista de entidades a las que se efectuó disminución del presupuesto.

3.1.4.2. Modificaciones presupuestales

Las modificaciones acumuladas al cierre de la vigencia 2018 ascendieron a \$328,00 millones que solo representan el 0,20%, de lo cual se deduce que prácticamente el presupuesto se ejecutó tal como se planeó, es decir sobre la base del presupuesto inicialmente asignado a los diferentes rubros.

3.1.4.3. Análisis comparativo Ejecuciones Vigencias 2017-2018.

Los gastos de funcionamiento fueron ejecutados en un porcentaje de 82,32% que representa un incremento del 17,76% respecto de lo ejecutado en la vigencia 2017, lo cual refleja una mejora en la gestión en el manejo de los recursos.

El incremento del 17,76% de recursos para gastos de funcionamiento respecto de la vigencia 2017, se destinó principalmente a los siguientes rubros:

Cuadro 52
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
VIGENCIAS 2017-2018

Cifras en millones

CÓDIGO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	EJECUCIÓN 2017	EJECUCIÓN 2018	DIFERENCIA EJECUCIÓN 2018-2017 \$	DIFERENCIA EJECUCIÓN 2018-2017 %
3-1	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	18.551,88	21.846,26	3.294,38	17,76
3-1-1-03-01-03	Salud EPS Privadas	297,07	664,08	367,02	123,55
3-1-2	GASTOS GENERALES	3.134,06	5.710,23	2.576,16	82,20
3-1-2-01	Adquisición de Bienes	178,47	237,92	59,45	33,31
3-1-2-01-02	Gastos de Computador	34,02	115,05	81,03	238,17
3-1-2-01-04	Materiales y Suministros	44,86	65,43	20,58	45,88
3-1-2-02	Adquisición de Servicios	2.955,28	5.471,54	2.516,26	85,14
3-1-2-02-02	Viáticos y Gastos de Viaje	5,79	7,82	2,03	35,02
3-1-2-02-05	Mantenimiento y Reparaciones	1.180,19	1.805,04	624,84	52,94
3-1-2-02-05-01	Mantenimiento Entidad	1.180,19	1.805,04	624,84	52,94
3-1-2-02-08-02	Acueducto y Alcantarillado	27,57	65,18	37,62	136,47
3-1-2-02-09	Capacitación	104,33	146,28	41,95	40,21

CÓDIGO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	EJECUCIÓN 2017	EJECUCIÓN 2018	DIFERENCIA EJECUCIÓN 2018-2017 \$	DIFERENCIA EJECUCIÓN 2018-2017 %
3-1-2-02-10	Bienestar e Incentivos	90,05	130,00	39,95	44,36
3-1-2-02-12	Salud Ocupacional	42,56	80,81	38,25	89,88

Fuente: PREDIS

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C

Los traslados al interior del presupuesto de gastos de funcionamiento fueron realizados mediante las Resoluciones Nos. 56, 82, 170, 148, 248, 294, 413, 443, 472, 486, 511, 587,594, 601,624, 626 de 2018.

Para la vigencia 2018, la Entidad incrementó los gastos de funcionamiento en el 17,76%, respecto de la vigencia anterior, no obstante, el nivel de ejecución fue inferior en más de 7 puntos porcentuales al pasar de 89,19% al 82,32%, esto es, de \$18.551,88 millones a \$21.846,26 millones, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 53
EJECUCIONES GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Cifras en millones

CONCEPTO	PRESUPUESTO 2017	EJECUCIÓN 2017	%	PRESUPUESTO 2018	EJECUCIÓN 2018	%
Gastos de funcionamiento	20.800,05	18.551,88	89,19	26.537,68	21.846,26	82,32

Fuente: PREDIS

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

De otra parte, se constató que no se efectuaron traslados de rubros de inversión al presupuesto de gastos de funcionamiento, dando así cumplimiento a la normatividad vigente.

3.1.4.4. Ejecución de Gastos de Inversión

La Entidad incrementó el monto de recursos asignados en los cuatro (4) proyectos de inversión que conforman el plan de acción institucional en un 47,62%, pese a que el presupuesto solo se había incrementado en un 19,21%. Ese porcentaje tan significativo de recursos ejecutados de una vigencia a otra se explica por las bajas ejecuciones presupuestales en tres (3) proyectos en la vigencia 2017, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro 54
ANÁLISIS COMPARATIVO EJECUCIONES 2017-2018

Cifras en millones

CONCEPTO	PRESUPUESTO 2017	EJECUCIÓN 2017	%	PRESUPUESTO 2018	EJECUCIÓN 2018	%
Proyecto 408 Recuperación rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	77.276,44	75.025,04	97,09	100.717,48	99.815,36	99,10
Proyecto 1171 Transparencia gestión pública y atención a partes interesadas en la UAERMV	9.886,53	4.462,97	45,15	10.650,00	8.467,06	79,50
Proyecto 1181 Modernización institucional	15.249,12	100,32	0,66	9.163,93	7.059,55	77,04
Proyecto 1117 Fortalecimiento y adecuación de la plataforma tecnológica	2.364,00	1.326,20	56,09	4.374,18	4.111,37	93,99
TOTAL INVERSIÓN	104.776,09	80.914,53	77,23	124.905,59	119.453,34	95,64

Fuente: PREDIS

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Puede observarse que para la presente vigencia todos los proyectos, así como los gastos de funcionamiento presentaron niveles de ejecución satisfactorios y muy superiores a las alcanzadas en la vigencia anterior.

La ejecución del presupuesto de inversión alcanzó el 95,64%, en el que se resalta la ejecución del 99,10% del proyecto 408 “*Recuperación rehabilitación y mantenimiento de la malla vial*” y del 93.99% del proyecto 1117 “*Fortalecimiento y adecuación de la plataforma tecnológica*”.

3.1.4.5. Reservas Presupuestales

A continuación, se presenta la gestión presupuestal respecto de las reservas presupuestales de las vigencias 2017 y 2018:

Cuadro 55
RESERVAS PRESUPUESTALES

Cifras en millones

VIGENCIA	VR. TOTAL CRP	VALOR GIROS	% DE GIROS	SALDOS
2017	75.505,42	21.303,20	28,21 %	54.202,22
2018	51.363,74	48.530,54	94,48 %	2.833,21

Fuente: PREDIS

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Puede observarse que la gestión presupuestal en el manejo de las reservas ha sido eficiente durante la vigencia evaluada en razón al elevado volumen de recursos girados, esto es 94,48%, en contraste con la vigencia anterior en la cual se giró sólo el 28,21% de los recursos reservados.

La Entidad reportó por reservas de funcionamiento al cierre de la vigencia 2018, un valor de \$1.346,04 millones, suma inferior a la de 2017 cuando éstas ascendieron a \$1.981,43 millones. Así mismo, se giraron \$1.325,72 millones, valor muy superior a las reservas giradas en 2017, esto es \$617,05 millones, quedando un saldo de \$20,32 millones, en tanto que en 2017 el saldo fue de \$1.364,38 millones.

De otra parte, de las reservas para inversión de \$50.017,70 millones se giraron \$47.204,82 millones quedando un saldo por girar de \$2.812,89 millones, cifras que comparadas con las de 2017 reflejan una mejora en la gestión presupuestal en cuanto a la ejecución, cuando se reportaron reservas de inversión por \$73.541,55 millones, de los cuales se giraron \$20.686,15 millones, arrojando un saldo de \$52.837,84 millones.

3.1.4.6. Pasivos Exigibles

Una vez verificada la información presupuestal correspondiente al rubro Pasivos Exigibles, se determinó que la Entidad disminuyó el monto de este rubro respecto al pasar de un saldo de \$35.418,68 millones en la vigencia 2017 a \$14.196,66 millones en la vigencia 2018, con una diferencia de \$21.222,03 millones que corresponde a un 59,92%.

3.1.4.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por diferencias presentadas en las cifras del rubro Pasivos Exigibles correspondientes a la ejecución presupuestal vigencia 2018.

En el proceso auditor se detectó que las cifras correspondientes al rubro presupuestal “Pasivos Exigibles” reportadas por la UAERMV al Sistema de Presupuesto Distrital-PREDIS, y que son las mismas que se ingresan al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal-SIVICOF presentan una diferencia con las cifras entregadas por la Entidad al Equipo Auditor las cuales se discriminan de la siguiente manera:

Cuadro 56
DIFERENCIAS RUBRO PASIVOS EXIGIBLES

Cifras en millones de pesos

RUBRO PRESUPUESTAL		REPORTE PREDIS	REPORTE SIVICOF	REPORTE UAERMV	DIFERENCIA
CODIGO	NOMBRE				
3-3-4	Pasivos Exigibles	14.196,66	14.196,66	15.753,58	1.556,92

Fuente: PREDIS, SIVICOF, UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C

Como se puede observar existe una diferencia de \$1.556,92 millones, por falta de control y supervisión del área responsable del reporte de la información presupuestal, toda vez, que la información entregada por la UAERMV al Equipo Auditor no coincide con la registrada en los aplicativos PREDIS y SIVICOF.

La Entidad incurrió en una presunta conducta disciplinaria de conformidad con el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por lo anterior, se presenta una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por diferencias presentadas en las cifras del rubro Pasivos Exigibles correspondientes a la ejecución presupuestal vigencia 2018.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que:

“Una vez validada la información registrada por la Unidad en los sistemas de información oficial respecto a la información de carácter presupuestal, tanto Predis como Sivicof los cuales cuentan con datos homogéneos basados en archivos debidamente contruidos y verificados, no se considera viable esta observación, en la que se alude que las diferencias proceden de información allegada al equipo auditor, puesto que cualquier información remitida con base en otras fuentes, no se debe considerar oficial para la evaluación y análisis de la gestión de la Entidad dentro de un proceso de auditoría, y en razón a ello solicitamos su eliminación dentro del informe preliminar.

Se precisa que el Grupo Financiero de la Secretaría General remitió los informes para el cierre de la vigencia 2018 a la Oficina de Control Interno adjuntando los formatos correspondientes a ... y pasivos, así:...

- *Formato CB-0002 Pasivos exigibles cierre vigencia: que contiene los pasivos exigibles ejecutados en la vigencia 2018 y que permite evidenciar **el saldo con el que finalizaron los pasivos en dicha vigencia.** Los formatos se adjuntarán a la presente respuesta para efectos de sustentar lo mencionado (Anexo 15).*

De conformidad con lo anterior se puede evidenciar que la información de los pasivos exigibles al cierre de la vigencia 2018 es \$12.920.377.979 y no \$15.753 millones.”.

La respuesta no desvirtúa la observación porque al confrontar el saldo de Pasivos Exigibles registrado en el reporte de ejecución presupuestal del sistema Predis con el formato CB-0002 que contiene el detalle de la totalidad de pasivos exigibles

remitido a este ente de control como anexo 15, surgen nuevas diferencias con el saldo que según la entidad manifiesta, corresponde al saldo con el que finalizaron los pasivos exigibles en la vigencia 2018:

Cuadro 57
INCONSISTENCIAS EN EL SALDO DE PASIVOS EXIGIBLES

Cifras en millones de pesos

DETALLE	APROPIACIÓN /CRP	EJECUCIÓN /GIROS	SALDO
Informe Ejecución Presupuestal-Predis:			
Funcionamiento	0,70	0,70	0
Inversión	14.196,66	4.694,43	9.502,23
(A)Total Pasivos Exigibles-Predis	14.197,36	4.695,13	(A) 9.502,23
Formato CB-0002:			
Funcionamiento	85,78	85,65	0,13
Inversión	63.530,16	50.609,91	12.920,24
(B)Total Pasivos Exigibles Formato CB-0002	63.615,94	50.695,56	(B) 12.920,38
(C)=(A)-(B) DIFERENCIA DE SALDOS ENTRE PREDIS Y FORMATO CB-0002:			(C)=(A)-(B) 3.418,15

Fuente: Sistema de presupuesto Distrital -Predis y SivicoF

Elaboro: Equipo auditor Dirección Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá.

Por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.7. Concepto sobre la Gestión Presupuestal

Evaluando la efectividad del presupuesto como instrumento de planeación, gestión y control, que permite medir la eficacia, eficiencia y equidad en el cumplimiento de la misión institucional de la UAERMV, se determina que la ejecución del presupuesto en la vigencia 2018 fue confiable.

3.2. CONTROL DE RESULTADOS

3.2.1. Planes Programas y Proyectos

La UAERMV adelantó la gestión de proyectos en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, en el cual se incluyen cuatro (4) proyectos, asignando un total de \$124.905,41 millones, que comparado con el presupuesto de la vigencia anterior representa un incremento de 19,21%.

En la evaluación a los planes, programas y proyectos de la Entidad, este ente de control seleccionó una muestra de dos proyectos, uno de los cuales recibe el mayor volumen de recursos y le permite desarrollar la misión institucional, denominado

408: “Recuperación, Rehabilitación y Mantenimiento de la Malla Vial”, y el Proyecto 1171: “Transparencia gestión pública y atención a partes interesadas en la UAERMV”.

Los criterios de selección de la muestra se fundamentan en las directrices del Memorando de Asignación de la Dirección Sector de Movilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C., como también en el criterio del grupo auditor y corresponden al 90,44% del presupuesto de inversión directa (\$111.367,48 millones), es decir a dos (2) de los cuatro (4) proyectos que ascienden en su totalidad a la suma de \$124.905,58 millones.

El presupuesto de gastos de inversión para la vigencia 2018, se incrementó en el 20,60%, presentando un mayor incremento los gastos de funcionamiento con un crecimiento en un 27,58%, en tanto que los gastos de inversión, sólo se aumentaron en el 19,21%, aspecto que va en contravía de los principios de eficiencia y economía constitucionales, como se presenta a continuación:

Cuadro 58
PRESUPUESTO 2017- 2018

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	PRESUPUESTO 2017	PRESUPUESTO 2018	INCREMENTO %
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	20.800,05	26.537,68	27,58
Proyecto 408 Recuperación rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	77.276,44	100.717,48	30,33
Proyecto 1171 Transparencia gestión pública y atención a partes interesadas en la UAERMV	9.885,53	10.650,00	7,73
Proyecto 1181 Modernización institucional	15.249,12	9.163,93	-39,91
Proyecto 1117 Fortalecimiento y adecuación de la plataforma tecnológica	2.364,20	4.374,00	85,01
TOTAL GASTOS DE INVERSIÓN	104.775,29	124.905,41	19,21
TOTAL PRESUPUESTO	25.575,34	151.443,09	20,60

Fuente: PREDIS

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá, D.C

También se observa que el presupuesto del proyecto 1117 “Fortalecimiento y adecuación de la plataforma tecnológica” se incrementó en un porcentaje de 85,01%, que es superior al proyecto de la misión institucional como lo es el proyecto 408 “Mantenimiento y Rehabilitación de la malla vial local”, impactando las cantidades de los recursos requeridos para la malla vial local.

De acuerdo con el Informe de Gestión 2017 de la UAERMV, para la malla vial local se cuenta con un 50% del total de la malla de la ciudad que equivale a 6.969 kilómetros-carril y en el mismo documento se afirmó que dentro del diagnóstico de la malla vial IDU, se establece el estado de la malla vial local de la ciudad como se detalla a continuación:

Cuadro 59
GESTIÓN DE MANTENIMIENTO VIAL UAERMV 2018

RENGLÓN	ESTADO DE LA MALLA VIAL LOCAL EN BOGOTÁ	KMTS/ CARRIL	GESTIÓN 2018	POR INTERVENIR	DEFICIT %
(A)	Malla vial arterial (circula Trasmilenio)	50,00	20,05	29,95	59,90
(B)	Malla vial local (50% del total de la ciudad)	6.969,00		-	-
(C)	En buen estado 39%	2.717,91		-	-
(D)	En regular estado 24%	1.672,56	155,9	1.516,66	90,68
(E)	En mal estado 21%	1.463,49	155,9	1.307,59	89,35
(F)	Sin Clasificar 16%	1.115,04		-	-
(G)	Ciclorrutas	15,5	5,87	9,63	62,13
Total a intervenir (A)+(D)+(E)+(G)		3.201,55	337,72	2.863,83	89,45

Fuente: Base de datos del inventario y diagnóstico de la malla vial IDU. Junio 2017
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Como se pudo evidenciar, la cantidad de km/carril a intervenir en 2017 era de 3.201,55, la cual se reduce a 2.863,83 como resultado de la gestión realizada por la Entidad en la vigencia 2018, sobre la base del cumplimiento de la totalidad de las metas del proyecto 408 “*Mantenimiento y Rehabilitación de la malla vial local*”. Al final de la vigencia auditada, queda un 89,45% de la malla vial local por intervenir, de donde se deduce, tomando el rendimiento del año 2018, que serían necesarios nueve años y medio para terminar de restablecer la totalidad de la red vial local, bajo los supuestos de que no ocurriera deterioro de las vías.

3.2.1.1. Costos Incurridos en los Proyectos de la Muestra

Para observar la evolución de la gestión de los proyectos a continuación se presenta un cuadro comparativo de los costos incurridos por la Entidad en el cumplimiento de las metas en cada uno de los proyectos seleccionados:

Cuadro 60
COSTOS INCURRIDOS EN EL CUMPLIMIENTO DE METAS DE LOS PROYECTOS 408
RECUPERACIÓN, REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL Y 1171
TRANSPARENCIA, GESTIÓN PÚBLICA Y ATENCIÓN A PARTES INTERESADAS EN LA
UAERMV

Cifras en millones de pesos

NOMBRE PROY	META	META LOGRADA 2017	PRESUPUESTO EJECUTADO 2017	COSTO UNITARIO 2017	META LOGRADA 2018	PRESUPUESTO EJECUTADO 2017	COSTO UNITARIO 2018	INCREMENTO (DECREMENTO)
408 Recuperación, Rehabilitación y Mantenimiento de la Malla Vial	5 Conservación y Rehabilitación 1083 Km-Carril de la Infraestructura Vial Local (Por donde No Circulan Rutas De Transmilenio Zonal)	292,66	67.639,00	231,12	311,79	88.764,00	284,69	23,18
	7 Conservar 50 Km-Carril de Malla Vial Arterial, Troncal e Intermedia y Local (Por donde Circulan las Rutas de Transmilenio Troncal y Zonal)	11,55	7.386,00	639,48	20,05	9.015,00	449,63	- 29,69
	8 Conservar 15.5 Km De Ciclorrutas (De Andén)	-	-	-	5,87	2.036,00	346,85	
1171 Transparencia, gestión pública y atención a partes interesadas en la UAERMV	1 Mantener El 80 % De Satisfacción De Los Ciudadanos Y Partes Interesadas	81,70	4.463,00	54,63	82,80	8.467,00	102,26	87,20

Fuente: Plan de Acción 2016-2020 con corte a 31/12/2018

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Al analizar el comportamiento de los costos en el cumplimiento de las metas del proyecto 408, se observa que la meta 5 vías por donde no circulan rutas de Transmilenio, se observa la incoherencia entre el incremento del 23,18% en el costo unitario del km/carril de las), comparado con el menor costo del 29,08% de las vías por donde circulan rutas Transmilenio, teniendo en cuenta la mayor exigencia en cuanto a consistencia y espesor de la vía por tratarse de buses de transporte pesado.

3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo por cuanto la Entidad no utilizó la información de los costos históricos en el logro de la meta en el caso del “proyecto 1171 Transparencia, gestión pública y atención a partes interesadas en la UAERMV”.

La meta del proyecto 1171 “Transparencia, gestión pública y atención a partes interesadas”, consistente en “Mantener el 80 % de Satisfacción de los Ciudadanos y Partes Interesadas” fue alcanzada en 2017 con la ejecución de \$4.463,00 millones, a un costo unitario de

\$54,63 millones, en tanto que, para obtener el mismo resultado en 2018, fueron necesarios muchos más recursos, es decir \$8.467,00 millones, esto es, 82,80% más, generando un costo unitario mucho equivalente a de \$102,26 millones. Estas cifras son notoriamente diferentes teniendo en cuenta que se trata de comparación de valores del año 2018 y el inmediatamente anterior y no estarían justificadas por el incremento en el índice de precios, el cual no superó ni siquiera el 10% para 2018.

Esta circunstancia demuestra la no aplicación del “MANUAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DEL BANCO DISTRITAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS” en el tema relacionado con la financiación de proyectos que determina:

“2.2.6. Financiamiento del proyecto

A partir de los estudios, en particular los que determinan los activos, insumos y demás recursos necesarios para la implementación del proyecto, se debe realizar la proyección de los costos. Esta información se organiza y analiza de forma tal que para cada componente de gasto del proyecto se proyecte la inversión necesaria para cada año.

Es necesario que en la proyección de los costos se indique cantidad, unidad de medida, precio unitario y costo total para cada uno de los componentes del proyecto, de forma que soporten la información contenida en los costos anuales del proyecto. De esta manera se obtiene el costo anual y total del proyecto, el cual de acuerdo con las necesidades de cada año y la duración del proyecto definen las necesidades reales de recursos para llevarlo a cabo.”

Así mismo se produce trasgresión a la ley 87 de 1993 en su artículo 2, relacionado con los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, mediante el oficio No. 20191100024101 radicado el 22 de abril de 2019 en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2019-10010, donde la UAERMV manifiesta que:

“...para las vigencias 2017 y 2018, el proyecto se concibió con los siguientes componentes o líneas de acción transversales al cumplimiento de su objetivo y de la Meta Plan de Desarrollo asociada: Atención a partes interesadas, Transparencia y acceso a la información, Sistema Integrado de Gestión - SIG, Plan Institucional de Gestión Ambiental - PIGA, Gestión Documental, apoyo a los procesos de evaluación, gestión jurídica, planeación estratégica, gestión de comunicaciones y gestión administrativa.

...para mantener un nivel de satisfacción de los ciudadanos deben mejorarse y fortalecerse los procesos, procedimientos, la calidad de la información, los procesos de rendición de cuentas y

atención al ciudadano, entre otros aspectos, que son los alcances de los componentes de inversión del proyecto de inversión 1171”.

La respuesta no desvirtúa la observación porque no aborda de manera específica los conceptos del gasto enmarcados en las actividades definidas en la ficha EBI-D del proyecto, con sus correspondientes valores, ya que tales actividades no han variado en la vigencia 2018 respecto de las de 2017, como tampoco se explica la razón por la cual de los valores presupuestados de \$11.902,00 para 2017 y \$12.668,00 para 2018, se ejecutaron \$4.463,00 millones y \$8.467,06 millones, respectivamente, **no obstante haber invertido casi el doble de los recursos logra un cumplimiento de la meta muy similar: en 2017 81,70 y en 2018 82,80%**. Por lo tanto la observación se ratifica como hallazgo administrativo.

3.2.1.2. Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS.

La entidad presentó a este Ente de Control, mediante oficio con radicado No. 20191500007661 del 11 de febrero de 2018, el avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible promulgados por las Naciones Unidas, en el cual se expresa la contribución de la UAERM.

Como aspectos relevantes de los avances de la Entidad en esta materia, cabe resaltar que mediante la ejecución del proyecto 1171- Transparencia, gestión pública a partes interesadas en la UAERMV, el cual tiene el componente Plan Institucional de Gestión Ambiental “PIGA” que propende por acciones para uso racional de los recursos y un ambiente saludable, seguro y participativo.

Así mismo, se reporta la utilización del granulo de caucho reciclado GCR en las intervenciones de mantenimiento vial.

En el proceso auditor se ha podido constatar la implementación de la política de reciclaje en las instalaciones de la entidad, así como la utilización de la mencionada materia prima en las visitas de obra a varios segmentos viales de las localidades de San Cristóbal y Suba.

3.2.1.3. Balance Social

La entidad definió en los siguientes términos su Balance Social para la vigencia 2018:

“PROBLEMÁTICA SOCIAL: *Inadecuadas condiciones de movilidad en la red vial del Distrito Capital por el deterioro de la infraestructura vial.*

DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA SOCIAL: La movilidad en Bogotá tiene dificultades como escasez de vías aptas para toda la ciudadanía; los bici-usuarios, automovilistas y motociclistas están expuestos a conflictos que emergen por un escaso mantenimiento y rehabilitación de las vías; hay huecos, ondulaciones y discontinuidades que contribuyen a la congestión y accidentalidad.

Entre las causas principales de esta problemática se tienen:

Deterioro y daño de la malla vial de la ciudad. Así, las escasas y desarticuladas acciones de mantenimiento y rehabilitación de los pavimentos existentes, una vez se generan desgastes de la carpeta asfáltica en las vías, originan fallos que afectan la estructura, así conllevan al aumento de costos y tiempo de las intervenciones.”

En el siguiente cuadro se determina el porcentaje de población beneficiada para cada una de las localidades de la ciudad:

Cuadro 61
POBLACIÓN BENEFICIADA POR LA ACCIÓN DE LA UAERMV

LOCALIDAD	POBLACIÓN A ATENDER	POBLACIÓN BENEFICIADA	% POBLACIÓN BENEFICIADA
FONTIBÓN	424.038	366.962	86,54
TEUSAQUILLO	140.135	110.329	78,73
PUENTE ARANDA	218.555	131.376	60,11
CHAPINERO	126.192	55.013	43,59
TUNJUELITO	186.383	71.376	38,30
LOS MÁRTIRES	93.248	33.017	35,41
BARRIOS UNIDOS	270.280	94.968	35,14
USAQUÉN	475.275	156.853	33,00
ENGATIVÁ	883.319	268.091	30,35
LA CANDELARIA	22.243	5.163	23,21
ANTONIO NARIÑO	109.199	21.777	19,94
RAFAEL URIBE URIBE	348.023	62.396	17,93
SUBA	1.315.509	201.391	15,31
SAN CRISTÓBAL	392.220	42.136	10,74
BOSA	753.496	76.195	10,11
KENNEDY	1.230.539	117.872	9,58
SANTA FE	93.857	8.014	8,54
CIUDAD BOLÍVAR	748.012	49.296	6,59
USME	342.940	20.354	5,94
SUMAPAZ	7.584		0,00
TOTAL	8.181.047	1.892.579	23,13

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, SDP. Población de Bogotá D.C. y sus localidades 1985-2020. Informe del balance social 2018 UMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad- Contraloría de Bogotá, D.C

Se observan diferencias en la cobertura poblacional, toda vez que existen localidades con muy baja cobertura, como Kennedy, Santa Fe, y Ciudad Bolívar,

con porcentajes inferiores al 10%, en contraste con las localidades de Fontibón, Teusaquillo y Puente Aranda, cuyos porcentajes de cobertura superan el 60%.

3.2.1.4. Gestión Ambiental

La entidad suscribió 46 contratos por valor de \$1.329,24 millones, cuyos objetos son en su mayor parte, para la prestación de servicios para el seguimiento a las obras de recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local, para la mitigación del impacto ambiental negativo en cumplimiento de la Guía de manejo ambiental para los proyectos de infraestructura en el Distrito Capital.

3.3. CONTROL FINANCIERO

3.3.1. Evaluación de los Estados Financieros

3.3.1.1 Alcance de auditoría Estados Contables

La evaluación fiscal de la UAERMV, se realiza de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, se aplicaron pruebas sustantivas y de cumplimiento alternas, se revisaron los documentos soportes y los libros de contabilidad. Lo anterior, con el fin de verificar el cumplimiento de la normatividad, evaluar el sistema de control interno contable y obtener evidencia suficiente sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los registros y saldos contables.

3.3.1.2 Muestra Evaluación Estados Contables

Cuadro 62
MUESTRA DE LAS CUENTAS A
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

NOMBRE CUENTA	SALDO	JUSTIFICACIÓN PARA SU SELECCIÓN
DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	9.221.88	Corresponde al 3.54% del Activo
CUENTAS POR COBRAR	935.32	Corresponde al 0.36% del Activo
PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	34.824.05	Corresponde al 13.37% del Activo
BIENES DE BENEFICIO Y USO PUBLICO E HISTORICO Y CULTURAL	145.012.35	Corresponde al 55.66% del Activo
ACTIVOS INTANGIBLES	549.0	Corresponde al 0.21% del Activo

NOMBRE CUENTA	SALDO	JUSTIFICACIÓN PARA SU SELECCIÓN
RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION	46.700.7	Corresponde al 17.94% del Activo
CUENTAS POR PAGAR	12.164.10	Corresponde al 5.59% del Pasivo
PASIVOS ESTIMADOS	713.66	Corresponde al 0.33% del Activo
BENEFICIOS A EMPLEADOS A CORTO PLAZO	2.058.4	Corresponde al 0.96% del Pasivo
BENEFICIOS A EMPLEADOS A LARGO PLAZO	1.903.1	Corresponde al 0.88% del Pasivo
LITIGIOS Y DEMANDAS	622.4	Corresponde al 0.29% del Pasivo
RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACION	197.812.2	Corresponde al 92.27% del Pasivo

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C

Se verificó la información rendida a la Contraloría de Bogotá, D.C., de la vigencia 2018. Para efectos de la evaluación, se pudo establecer mediante el Certificado de Cuenta No. 227122018-12-31 del 15 de febrero de 2019, que la UAERMV, incorporó al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, la información correspondiente a la Rendición de la Cuenta de la vigencia 2018.

Teniendo en cuenta los lineamientos del Plan Anual de Estudios -PAE, se revisaron las cuentas de: Operaciones Recíprocas, de las cuales se desprenden las cuentas, 1424-Recursos Entregados en Administración y la cuenta 2902-Recursos Recibidos en Administración y Bienes de Beneficio y Uso Público.

La evaluación se realizó teniendo en cuenta, las Normas de Auditoría Gubernamental, compatibles con la de general aceptación, igualmente las políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

De conformidad con el marco técnico contable en Colombia, expedido por la Contaduría General de la Nación, en las Resoluciones 533 de 2015, por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, en el Marco Normativo aplicable a Entidades de Gobierno y se dictan otras disposiciones, según Resolución 620 de 2015 del Contador General de la Nación: “Por medio de la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno”.

Resolución 468 de 2016 del Contador General de la Nación: “Por medio de la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”, y en

Resolución 226 de 2014 de la Secretaría Distrital de Hacienda: “Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital y la Resolución 193 de 2016 que regula los procedimientos para la evaluación del Control Interno”.

La UAERMV, mediante Resolución 316 de 2018 adoptó el Manual de Política Contable bajo el Nuevo Marco Normativo de Contabilidad Pública.

Desegregación de cada una de las cuentas que se reflejan en los Estados de Situación Financiera.

3.3.1.3. Efectivo y Equivalentes a Efectivo

Cuadro 63
CONFORMACIÓN DE LA CUENTA EFECTIVO
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

Código	Nombre de la Cuenta	Saldo a 31 Dic - 2018
11	Efectivo y Equivalentes del Efectivo	27.733,68
1105	Caja Menor	0,0
1110	Depósitos en Instituciones Financieras	9.194,04
1132	Efectivo de Uso Restringido	18.539,64

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

El saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2018 era de \$ 27.733,68 millones, valor que representa el 10,65% del total de los activos.

Cuadro 64
CONFORMACIÓN DE LAS CUENTAS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS AL
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

CUENTA		NOMBRE BANCO	SALDO SEGUN TESORERIA 31/12/2018	SALDO SEGUN LIBROS 31/12/2018
CLASE	NUMERO			
Corriente	560.006.069.998.455	DAVIVIENDA	402,53	402,53
Subtotal			402,53	402,53
Ahorros	6.000.865.284	DAVIVIENDA	3.597,67	3.597,67
Ahorros	22003213112-0	POPULAR	684,53	684,53
Ahorros	220-032-12152-7	POPULAR	3.851,46	3.851,46
Ahorros	299.313	BOGOTA	377,88	377,88
Ahorros	937-110	BOGOTA	3.170,69	3.170,69
Ahorros	59.023.861	AV VILLAS	3.418,97	3.418,97
Ahorros	059-00978-7	AV VILLAS	2.529,66	2.529,66
Ahorros	90,060-024,750	GNB SUDAMERIS	3.268,40	3.268,40
Ahorros	91.000.007.280	GNB SUDAMERIS	3.339,38	3.339,38

CUENTA		NOMBRE BANCO	SALDO SEGUN TESORERIA 31/12/2018	SALDO SEGUN LIBROS 31/12/2018
CLASE	NUMERO			
Ahorros	031-891831-34	BANCOLOMBIA	824,40	824,40
Ahorros	3,190,959,979	BANCOLOMBIA	33,94	33,94
Ahorros	031-125933-48	BANCOLOMBIA	15,20	15,20
Ahorros	031-16263911	BANCOLOMBIA	117,07	117,07
Ahorros	031-252161-52	BANCOLOMBIA	582,71	582,71
Ahorros	031-253386-14	BANCOLOMBIA	548,45	548,45
Ahorros	031-204802-77	BANCOLOMBIA	970,76	970,76
Subtotal			27.331,17	27.331,17
TOTAL			27.733,70	27.733,70

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

La UAERMV, tenía a 31 de diciembre de 2018: una (1) cuenta corriente con un valor \$402,5 millones y dieciséis (16) cuentas de ahorro con valor de \$27.331,2 millones.

Se generaron 4.064 órdenes de pago por un valor bruto de \$122.072,7 millones, por reservas de la vigencia 2017 se giró un valor bruto de \$49.081,8 millones.

Es importante resaltar que los recursos recibidos por la Entidad, producto del convenio interadministrativo No. 1292 del 2012 se controla por la Dirección de Tesorería de Bogotá.

Se pudo concluir que la UAERMV, no tiene partidas conciliatorias en ninguna de las cuentas bancarias.

3.3.1.4. Caja Menor.

Para la vigencia 2018 se tenían dos (2) cajas menores, asignadas a la Secretaria General y Subdirección de Producción; creadas mediante la Resolución No. 055 del 2018; las cuales están destinadas para atender erogaciones urgentes, imprescindibles, imprevistas e inaplazables, y cuya liquidación definitiva debe realizarse al cierre de la vigencia. El responsable del manejo de la Caja Menor, se encontraban debidamente amparados según Póliza de Manejo para Entidades Oficiales No. 2201217035655 expedida por MAPFRE Seguros General.

3.3.1.5. Cuentas por cobrar.

Cuadro 65
CONFORMACIÓN CUENTAS POR COBRAR
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

Código	Nombre de la Cuenta	Saldo a 31 diciembre de 2018
Activo no corriente		
1384	Otras Cuentas por Cobrar	1226.40
1386	Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar	-782.00
Total	Cuentas por cobrar	444.4

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

La UAERMV, dando aplicación a lo establecido en el Nuevo Marco Normativo Contable - NMNC, cálculo el Deterioro a las Cuentas por Cobrar de la vigencia 2018, por un valor de \$-782.0 millones.

El día 11 de marzo, se realizó una visita administrativa a la oficina Jurídica de la Entidad, con el fin de verificar el estado de cada uno de los procesos jurídicos, de los deudores que se registran en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018.

3.3.1.6. Propiedades, Planta y Equipo

Las Propiedades, Planta y equipo presenta un saldo a 31 de diciembre por un valor de \$34.824.1 millones, compuesta especialmente por: Terrenos por un valor de \$ 11.423.1 millones; Maquinaria y Equipo por un valor de \$28.384.9 millones y Equipo de Transporte, Tracción y Elevación por un valor de \$17.191.7 millones. Se evidenció que la Depreciación Acumulada ascendía a -\$30.391.3 millones.

Se realizó un acta de visita administrativa el día 12 de marzo de 2019, con el fin de verificar el cumplimiento del Nuevo Marco Normativo en el manejo y control de los bienes de la entidad.

La UAERMV, para darle cumplimiento a lo establecido en el NMNC, por tener el goce y disfrute del lote de propiedad del DADEP, ubicado en la KR 34 No. 3-97, registro un valor de \$10.132.9 millones, en la cuenta de Terrenos, según avalúo realizado por la firma BDO AVALUOS.

Así mismo se expidió la Resolución No.361 de 16 de agosto de 2018, “Por la cual se autoriza y ordena la baja definitiva de algunos bienes muebles, maquinaria y equipo declarados inservibles y/u obsoletos de propiedad de UAERMV”, por un valor de \$1.588.2 millones.

El impacto neto generado en la medición de la Propiedad Planta y Equipo presentó un aumento de \$14.085.9 millones de acuerdo con lo revelado en las notas a los estados financieros.

Selectivamente se tomó una muestra de algunas adquisiciones de activos, para verificar su registro y depreciación aplicados por la UAERMV, para verificar la aplicación del NMNC.

Equipo y Maquinaria para Transporte Tracción y elevación por un valor total de \$5.585.7 millones. De lo anterior se verifico su registro contable y la existencia física de los bienes.

De acuerdo con las revelaciones de los estados financieros dice: “En cumplimiento del nuevo marco normativo contable se llevó acabo el análisis de aquellos elementos que superan los 35 SMLMV para determinar su deterioro, los resultados de la matriz aplicad se observó que no son objeto de deterioro ya que el precio de mercado es superior al valor neto en libros.”

3.3.1.6.1 Inventario Físico

Se verificó la presentación del inventario físico, en cumplimiento de las Resoluciones No. 051, 033 y 620 e instructivo 002 de 2015, de la Contaduría General de la Nación y las normas internacionales de contabilidad para el sector público, el cual comprendió levantamiento físico y actualización de todos los bienes muebles e inmuebles propiedad de la UAERMV.

3.3.1.7. Otros Avances y Anticipos

Cuadro 66
SALDOS DE ANTICIPOS A CONTRATISTAS
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

NIT	CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VALOR CONTRATO	ANTICIPO	SALDO ANTICIPO
900,358078	Consortio Mitigación 2010	85 de 2010	8.851.4	4.425.7	353,36
900.371.977	Consortio Signum 2010	105 de 2010	1.492.9	746.5	26,47
899,999,230	Universidad Distrital Francisco José De Caldas	036/2012	368	36,8	36,80
830,054,539	Cimelec Ingenieros S.A.S	358/2015	4,820,3	964	90,91
900,872,861	Consortio Infraestructura Vial	362/2015	5,049,9	1.009,90	1.009,99
SALDO A 31 DICIEMBRE DE 2018					1.517.53

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Se verificaron los saldos, de los anticipos sin legalizar de los contratistas Consortio Infraestructura Vial por un valor de \$1.009.9 millones.

Se pudo verificar que del anticipo del contrato 362 de 2015, se generó un presunto hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal de \$ 938.2 millones, según Informe de Auditoría del PAD 2016 código 111 de junio de 2016.

Según el oficio con radicado 20191300018781 del 28/03/2019, la UAERMV, dice: *“En la actualidad el proceso contractual que se adelanta ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, radicado con el número 25000233600020170031400, se encuentran etapa de alegatos de conclusión, para luego entrar al Despacho para emitir fallo.”*

Consortio Mitigación 2010 por un valor de \$353.4 millones. De este valor efectivamente no se amortizo, sin embargo, en el expediente del contrato reposa el proyecto de Acta No.40 de liquidación del Anticipo, donde el contratista autoriza, a la UAERMV a descontar del valor de la rete garantía.

3.3.1.8. Bienes de Beneficio y uso publico e historico y Culturales

La cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público e Histórico y Culturales registra un saldo de \$145.012,3 millones a 31 de diciembre de 2018 y en esta cuenta se registran los gastos en que ha incurridos la UAERMV, en cumplimiento de la carta circular No.036 de diciembre de 2013, emitida por el Contador del Distrito.

En las revelaciones a los estados contables dice: *“A la fecha no se han reportado los informes de legalización de Obras ejecutada por parte de la Subdirección Técnica de Mantenimiento Vial - Gerencia de Intervención. Es necesario precisar que se han llevado a cabo mesas de trabajo con el Grupo financiero del Convenio 1292, en el que se socializó la circular anteriormente mencionada, se presentaron Formatos para la rendición de las cuentas al área contable donde se detalla los insumos utilizados en cada intervención.*

Dado que no han realizado registros contables relacionados con la ejecución del Convenio 1292/2012...”

El Convenio Interadministrativo 1292 de 2012, se encuentra en un proceso judicial, toda vez que el 30 de abril de 2018, la Secretaria de Gobierno Distrital formulo demanda de controversias contractuales en contra de la UAERMV.

3.3.1.9. Recursos Entregados en Administración.

Son recursos que quedan pendientes por reintegrar, por parte de la Tesorería Distrital. A 31 de diciembre de 2018 presentaba un saldo de \$793.0 millones.



31/12/2018

Cifras en millones de pesos

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	VALOR CONVENIO	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	DESEMBOLSOS	SALDO A 31/12/2018
190801	En Administración Recursos	168,928,7	22,461,4	145,684,2	45.705,90
190801	Impuestos Pendientes de				793,00
190801	Rendimientos Bancolombia				201,70
SALDO					46.700,60

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

De otra parte, los recursos recibidos del Convenio 1292 de 2012 y que encuentran en Administración por parte de Secretaria Distrital de Hacienda, aumentan su saldo, con los rendimientos financieros y presentó un saldo a 31 de diciembre de 2018, de \$45.907,60 millones.

3.3.1.10. Activos Intangibles.

Cuadro 68
ACTIVOS INTAGIBLES
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

DETALLE	SOFTWARE	ACTIVOS INTANGIBLES EN FASE DE DESARROLLO	TOTAL ACTIVOS INTANGIBLES
SALDO INICIAL A 31/01/2018	461,67		461,67
ADQUISICIONES	136,40		136,40
ADICIONES	-49,04		-49,04
DISPOSICIONES			
AMORTIZACION DEL AÑO			
DETERIORO DEL AÑO			
REVISION DEL DETERIORO			
SALDO A FINAL A 31/12/2018	549,03		549,03

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

De acuerdo con las revelaciones a los Estados Financieros y aplicando las directrices de la Dirección Distrital de Contabilidad de Bogotá D.C, no se evidencio ningún impacto en el saldo inicial en esta cuenta.

3.3.1.11. Cuentas por Pagar.

Cuadro 69
CUENTAS POR PAGAR
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

CODIGO	DETALLE	SALDO A 31/12/2017
24	CUENTAS POR PAGAR	
2401	Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales	3.487.83
2407	Recursos a Favor de Terceros	7.287.43
2424	Descuentos de Nomina	64.50
2436	Retenciones en la Fuente e impuestos de Timbre	1000.91
2490	Otras Cuentas Pagar	81.90
2490	Cuentas por Pagar a costo Amortizado	0
TOTAL CUENTAS POR PAGAR		11.922.57

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Las Cuentas por Pagar presentaron un saldo a 31 de diciembre de 2018, por un valor de \$11.922.57 millones, donde la cuenta más representativa corresponde a Recursos a Favor de Terceros por un valor de \$7.287.43 que son los rendimientos financieros por reintegrar a los Fondos de Desarrollo Local, producto del Convenio 1292 de 2012 y de los Recursos propios de la Unidad.

Así mismo hay un saldo a por Impuestos por Pagar a la DIAN por un valor de \$1.000.9 millones, que se consignan en el mes siguiente.

3.3.1.12. Beneficios a los Empleados.

Cuadro 70
BENEFICIOS A EMPLEADOS
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

CODIGO CUENTA	DETALLE	VALOR 31/12/2018
25	BENEFICIOS A EMPLEADOS	3.961,50
2511	BENEFICIOS A EMPLEADOS A CORTO PLAZO	2.058,40
251102	Cesantías	498,63
251103	Intereses sobre las Cesantías	59,84
251104	Vacaciones	662,78
251105	Prima de Vacaciones	609,20
251107	Prima de Navidad	0,71
251111	Aportes a Riesgos Laborales	29,58
251116	Dotaciones y Suministró a Trabajadores	27,91
251122	Aportes a Fondos de Pensiones-Empleador	76,53
251123	Aportes Seguridad Social en salud - Empleador	53,96

CODIGO CUENTA	DETALLE	VALOR 31/12/2018
251124	Aportes a Cajas de Compensación Familiar	39,26
2512	BENEFICIOS A EMPLEADOS A LARGO PLAZO	1.903,10
251204	Cesantías Retroactivas	1.595,26
251290	Otros Beneficios a los Empleados a Largo Plazo	307,84

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Como lo dicen la revelación a los Estados Financieros: “Los beneficios a los empleados comprenden todas las retribuciones que la entidad proporciona a sus trabajadores a cambio de sus servicios, incluyendo, cuando haya lugar, beneficios por terminación del vínculo laboral o contractual. Estos beneficios abarcan tanto los suministrados directamente a los empleados, como los que se proporcionan a sus sobrevivientes, beneficiarios y/o sustitutos, según lo establecido en la normatividad vigente, en los acuerdos contractuales o en las obligaciones implícitas que dan origen al beneficio. Los beneficios a los empleados se pueden clasificar...”

3.3.1.13. Pasivos Estimados.

Cuadro 71 PROVISION PARA CONTINGENCIAS Y LITIGIOS A 31/12/2018

Cifras en millones de pesos

TIPO DE PROCESO	No. PROCESOS	VALOR DE LA PROVISION
ADMINISTRATIVOS	5	558,26
LABORAL	2	64,21
OTROS LITIGIOS	2	
TOTAL	9	622,47

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Como lo dicen la revelaciones a los estados Financieros: “**LITIGIOS:** La Subdirección de Gestión Judicial de la Alcaldía Mayor, a través del Sistema de Información de Procesos Judiciales SIPROJ determina la provisión para las contingencias de fallos en contra de la Entidad, es de resaltar que se registran los procesos de la Secretaría de Obras Públicas, cuya representación judicial se encuentra en cabeza de la Oficina de Asuntos Judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá y de la Unidad, son procesos cuya representación recae en la Oficina Asesora Jurídica, en cumplimiento de la Resolución No. SHD-000397 del 31 de diciembre de 2008, de acuerdo con el reporte se procede a registrar contablemente. Estas cifras son conciliadas con el reporte contable del Siproj que presenta un saldo de **\$622.467.484**, se detalla de la siguiente manera a 31 de diciembre de 2018.”

3.3.1.14. Recursos Recibidos en Administración.

Cuadro 72
CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS CON LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

No.	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO CORRIENTE	SALDO NO CORRIENTE
1	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL BOSA	15.382,42	0,00
2	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL SUBA	425,00	199,27
3	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL CIUDAD	24.877,70	0,00
4	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL ANTONIO	7.598,30	0,00
5	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL MARTIRES	6.702,98	0,00
6	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL ENGATIVA	14.417,13	0,00
7	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL CANDELARIA	4.770,48	0,00
8	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL USAQUEN	6.821,34	0,00
9	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL RAFAEL URIBE	0,00	17.810,37
10	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL TUNJUELITO	10.021,48	0,00
11	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL SANTAFE	6.609,20	0,00
12	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL USME	13.264,19	0,00
13	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL SAN	18.010,43	0,00
14	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL CHAPINERO	6.461,62	0,00
15	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL FONTIBON	6.454,38	0,00
16	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL PUENTE	5.654,40	0,00
17	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL TEUSAQUILLO	6.045,57	0,00
18	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL SUMAPAZ	406,75	0,00
19	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL BARRIOS	5.867,94	0,00
20	290201	FONDO DE DESARROLLO LOCAL KENNEDY	19.698,55	0,00
21	290201	IDIGER	312,68	0,00
		TOTAL	179.802,53	18.009,63
				197.812,17

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Esta cuenta para darle cumplimiento al Nuevo Marco Normativo Contable, fue objeto de homologación de la cuenta 2453 a la cuenta 2902; se realiza conciliación trimestralmente, con los diferentes Fondos de Desarrollo Local.

En el Pasivo Corriente registró un saldo a 31 de diciembre de 2018, por un valor de \$179.802.5 millones y en no corriente un valor de \$18.009.6 millones.

Además dice: “A través del Comité de Sostenibilidad, se presentó un informe detallado de la situación de los convenios con el propósito de ser liquidados, hacer la devolución de saldos y determinar la distribución de los rendimientos financieros a la Tesorería Distrital debidamente identificados Fondo por Fondo.”

Esta cuenta son las mismas Operaciones Recíprocas de la UAERMV, para la vigencia 2018.

3.3.1.15. Impactos por la transición al nuevo Marco de Regulación.

Como quedo revelado en las notas a los Estados Financieros así:

“En el proceso de la implementación del Marco Normativo Contable para las Entidades de Gobierno y en aplicación del Instructivo No.002 de 2015 de la CGN, el cual establece las actividades a realizar en la transición, se generaron disminuciones en el comportamiento patrimonial, las cuales corresponden principalmente a la desincorporación de propiedades planta y equipo, evaluación de nuevas vidas útiles para bienes tangibles e intangibles, elementos clasificados como cargo diferidos que no cumplen con la definición de activos, la evaluación del deterioro de las cuentas por cobrar, y la incorporación de obligaciones en los rubros de beneficios a empleados y Provisiones, como se detalla a continuación:

Cuadro 73
IMPACTOS POR LA TRANSICION AL NUEVO MARCO DE REGULACION
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

DETALLE	VALOR
Impactos por la Transición al Nuevo Marco	26.816,99
Cuentas por cobrar	285,61
Propiedades, planta y equipo	14.085,98
Activos intangibles	85,29
Otros activos	-2.275,41
Beneficios a empleados	-71,07
Provisiones	13.983,82
Otros impactos por transición	722,77

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

3.3.1.16. Ingresos y Gastos

Cuadro 74
INGRESOS Y GASTOS
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

CUENTA	INGRESOS	SALDO
47	OPERACIONES INTERSTITUCIONALES	131.526,83
4705	FONDOS RECIBIDOS	127.869,65
48	OTROS INGRESOS	3.657,18
4802	FINACIEROS	837,30
4808	INGRESOS DIVERSOS	2.819,88
	GASTOS	127.467,13
CUENTA	DE ADMINISTRACION Y OPERACIÓN	25.695,78



CUENTA	INGRESOS	SALDO
510100	Sueldos	7.514,28
510200	Contribuciones Imputadas	1.012,62
510300	Contribuciones Efectivas	1.457,17
510400	Aportes sobre la Nomina	491,41
510700	Prestaciones Sociales	4.995,40
510800	Gastos de Personal Diversos	1.283,64
511100	Generales	8.941,26
53	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	4.774,70
5346	Deterioro Inversiones	0,00
5347	Deterioro Cuentas por Cobrar	782,04
5351	Deterioro de Propiedades Planta y Equipo	94,26
5360	Depreciación de Propiedades Planta y Equipo	3.633,86
5368	Provisión Litigios y Demandas	264,54
55	GASTO PUBLICO SOCIAL	96.570,91
5507	Desarrollo Comunitario y Bienestar Social	96.570,91
58	OTROS GASTOS	425,74
5802	Comisiones	12,88
5890	Gastos Diversos	412,87
	EXCEDENTE O DEFICIT DEL EJERCICIO	4.059,69

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

En el Estado de Resultados, se registran los Ingresos por concepto de transferencias de la de la Secretaria de Hacienda, para los Gastos de Funcionamiento e Inversión, legalización de Obras y Otros Ingresos.

En la cuenta de Gastos se registran los recursos utilizados por la UAERMV, para la adquisición de bienes o servicios, incremento de la provisión para litigios o demandas, provisión para protección de la Propiedad Planta y equipo y gasto Público Social.

3.3.1.17. Saneamiento Contable.

Dándole cumplimiento al seguimiento de verificación, exigido en la Circular Conjunta 001 de 2017, expedida por el Contador General de la Nación y el Auditor General.

Se pudo evidenciar que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, no aplico lo expuesto en el Artículo 261 de la Ley 1753 de 2015; toda vez que está no tuvo necesidad de realizar procesos de depuración contable de ninguno de los registros contables de las vigencias del 2015 al 2018.

3.3.1.18. Rendición de la Cuenta.

Según el Certificado de Cuenta No. 227122018-12-31 del 15 de febrero de 2019, se presentó la cuenta por parte del sujeto de control de acuerdo con lo establecido en la Resolución 011 y 023 de 2016 de la Contraloría de Bogotá D.C., con el cual se incorporó al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF.

3.3.1.19. Verificación de información de acuerdo con el Nuevo Marco Normativo.

Se verificó la información reportada mediante oficio No. 20191710002911 del 17/01/2019, relacionada con el Nuevo Marco Normativo para Entidades de Gobierno mediante Resolución 533 de 2015, de la UAERMV, solicitada por la Contraloría de Bogotá D.C, mediante Radicación 2-2019-00553 del 14/01/2019 como se muestran en los siguientes archivos.

Cuadro 75
ARCHIVOS SOPORTES DEL NMNC

DETALLE	TIPO DE ARCHIVO
Anexo 1 - CC69 Planillas Saldos Iniciales Hoja de trabajo puntos 4,5,6 y 7	EXCEL
Balance de Prueba 1-1-2018 Punto 3	PDF
Balance de Prueba 31-12-2017 Punto 3	PDF
CGN2005-001 Saldos Iniciales a 1 de enero de 2018 Punto 3	PDF
Comprobantes de Ajustes y Reclasificaciones del RCP Punto 8	Varios
Conciliaciones Almacén enero 2018 Punto 9	PDF
Conciliaciones Bancarias a 31 de diciembre de 2017 Punto 9	PDF
Libro Auxiliar 3145 Impactos Punto 8	PDF
Matriz de Convergencia Punto 4	PDF
Plan de Acción año 2017 en Excel punto 1	EXCEL
Plan de Acción año 2017 Punto 1	PDF
Resultado ejecución Plan de Acción año 2017 Punto 2	EXCEL

Fuente: Oficio de la UAERMV No. 20191710002911 del 17/01/2019.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

3.3.1.20. Evaluación al sistema de control interno Contable

El proceso de registro de la información contable se realiza con base en la Resolución No. 414 de 2014, Resolución 193 de 2016 que regula los procedimientos para la evaluación del Control Interno Contable y el Instructivo 002 de 2014, como empresa que no cotiza en el mercado de valores y no capta ni administra ahorro del público y se manejan a través del aplicativo contable Si Capital.

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UAERMV, cuenta con los libros de contabilidad debidamente registrados de acuerdo a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

Así mismo, los activos de la entidad durante la vigencia 2018, se encontraban debidamente amparados mediante la adquisición de Pólizas de Seguros, que se incluyen en el siguiente cuadro.

Cuadro 76
POLIZAS DE LA ENTIDAD
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

PÓLIZA	VIGENCIA		ASEGURADORA	VALOR ASEGURADO	AMPARO
220121717035653	12/11/2017	02/12/2019	Mapre /Colombia	26.791.5	Seguros
2201117900234	12/12/2017	02/12/2019	Mapre /Colombia	Según modalidad	Equipo de
220121717035653	12/11/2017	01/12/2019	Mapre /Colombia	1.000.0	Manejo global
220121717035656	12/11/2017	02/12/2019	Mapre /Colombia	5.500.0	Resp. Civil
220121717035657	12/11/2017	02/12/2019	Mapre /Colombia	21.373.1	Maquinaria y
2201117900234	12/12/2017	02/12/2019	Mapre /Colombia	Según modalidad	Póliza de grupo
33-11-71-	16/05/2018	05/02/2022	Seguros del Estado		póliza de vida
220121717035658	1/01/2018	30/06/2019	Mapre /Colombia	5.000.0	RC Servidores

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

3.3.1.21. Concepto del Sistema de Control Interno Contable

Una vez analizados y verificados cada uno de los componentes de control interno contable, de cada una de las cuentas seleccionadas en la muestra de auditoría y producto de la evaluación al Sistema de Control Interno Contable, se da un concepto CONFIABLE.

3.3.2. Gestión Financiera

3.3.2.1 Indicadores Financieros

De acuerdo con los saldos presentados en los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2018, se calculan los indicadores financieros así:

Cuadro 77
SALDOS SEGÚN ESTADO DE SITUACION FINANCIERA
A 31/12/2018

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	SALDO A 31/12/2018
Activo Corriente	29.251,22
Activo No Corriente	230.938,63
Total Activo	260.189,84
Pasivo Corriente	193.783,51
Pasivo No Corriente	20.597,97
Total Pasivo	214.381,48
Total Patrimonio	45.808,36

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Cuadro 78
INDICADORES FINANCIEROS
31/12/2018

Cifras en millones de pesos

NOMBRE DEL INDICADOR	DEFINICIÓN	VALOR	RESULTADO
Razón Corriente	Activo Corriente / Pasivo Corriente	$\frac{29.591,22}{193.783,51}$	0,15
Capital de Trabajo	Activo Corriente - Pasivo Corriente	29,591,22-193,783,51	-164.192,29
Solidez	Activo Total - Pasivo Total	$\frac{260,189,84}{214,381,47}$	1,21
Nivel de Endeudamiento	Total Pasivo / Total Activo	$\frac{214,381,47}{260,189,84}$	82,39
Rendimiento Operacional de los Activos	Resultado Operacional / Total Activo	$\frac{4,059,69}{260,189,84}$	2
Rendimiento Neto Sobre el Capital	Rendimiento Neto / Total Patrimonio	$\frac{4,059,69}{45,808,36}$	0,09

Fuente: Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018-UAERMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Razón Corriente: Al finalizar la vigencia 2018, Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial –UAERMV, presenta una Razón Corriente de: Significa que por cada peso (\$1) que la entidad debe en el corto plazo, cuenta con \$0.15 centavos para respaldar esa obligación.

Capital de Trabajo: Indica el valor que le queda a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial –UAERMV, en efectivo u otros activos corrientes después de haber pagado todos sus pasivos de corto plazo, como se puede observar la cifra es de \$ -164.192,29 es decir que no le alcanza lo que tiene en su activo a corto plazo para financiar sus pasivos a corto plazo.

Razón de Endeudamiento: El resultado nos indica que por cada peso que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial –UAERMV tiene invertido en activos, el 82.39% se encuentra representado o ha sido financiado por los bancos, proveedores y otros pasivos).

Rendimiento Neto sobre Capital: Lo que indica que, en el cuarto trimestre del año 2018, la Unidad generó \$0.09 de rendimiento por cada peso del patrimonio.

Es importante resaltar que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, no tiene deuda pública, ni maneja portafolios de inversiones.

4. OTROS RESULTADOS

4.1. PETICIONES CIUDADANAS

4.1.1. DPC - 120 de 2019.

La Contraloría de Bogotá, en ejercicio de las funciones de control fiscal y en desarrollo de la Auditoría de Regularidad código 63, correspondiente al PAD 2019, desarrolló las gestiones necesarias para dar respuesta definitiva al Derecho de Petición (DPC 120 de 2019), radicado por la Peticionaria, manifiesta en su escrito lo siguiente: *“Me permito solicitarle de la manera más respetuosa se sirva ordenar a quien corresponda la reparación de la malla vial de la calle 128 entre Carrera 57ª Bis y Carrera 57B Bis, y el enorme hueco en la carrera 57 A Bis No. 12850”.*

Del Derecho de Petición de la referencia se corrió traslado a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV, para que explicara las gestiones tendientes a darle solución a lo solicitado por la Ciudadana, y en respuesta enviada mediante oficio No- 2011200007001 de fecha 06 de febrero de 2019, a la Contraloría de Bogotá D.C., manifiesta que:

“Este segmento vial no se encuentra incluido en la programación de actividades de la presente vigencia fiscal, con posterioridad a la ejecución de los segmentos priorizados en los diferentes programas que se llevan a cabo actualmente, se estudiará la posibilidad de incluir el segmento antes descrito dentro de la ejecución por misionalidad que adelanta la Entidad, mediante actividades de mantenimiento periódico y rutinario con algunos bacheos, parcheos puntuales y sello de fisuras.”

Igualmente, en su respuesta la UAERMV, corre traslado del Derecho de Petición al IDRD y a la Alcaldía Local de Suba con los siguientes argumentos:

“No es posible para la UAERMV su intervención por cuanto no hace parte de las competencias descritas en el Acuerdo 257 de 2006, a través del cual se establecieron las funciones de la Entidad, por lo que en cumplimiento del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 se da traslado de la solicitud al Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, para lo pertinente”.

“Lo anterior no impide que el Fondo de Desarrollo Local de acuerdo con las competencias establecidas en el numeral 3 del artículo tercero del Acuerdo 6 de 1992, el cual estipula. “A las J.A.L. les corresponde (...) Efectuar la construcción y mantenimiento de las obras y proyectos locales tales como: Vías y Zonas verdes (...)”, no pueda evaluar la posibilidad de incluir dicho segmento vial dentro de los programas de intervención vía que tenga proyectado realizar”.

Ante esta situación y en vista que no se vislumbraba una pronta solución a la problemática presentada por la Ciudadana, se procedió a conminar a la UAERMV, para que nos informara de acuerdo a su competencia, el estado actual del segmento vial “CIV- 11009984 eje vial KR 57 A BIS desde la calle 128 hasta la Calle 128B Sección V8 tipo de malla MVL PK 167718, cuyas observaciones: Segmento vial en pavimento flexible, requiere actividades de MANTENIMIENTO PERIODICO Y RUTINARIO”, de acuerdo a lo solicitado en el DPC 120 de 2019.

En respuesta enviada a este equipo auditor y radicada con el No. 20191200018321 del 27 de marzo de 2019, la UAERMV nos manifiesta que. “Como resultado de la visita de diagnóstico realizada al segmento vial antes descrito, así como del proceso de planificación que adelanta la Entidad, este segmento vial CIV No. 11009984 – fue incluido dentro del listado de segmentos viales que serán programados para intervención en el tercer trimestre de la presente vigencia con actividades de mantenimiento periódico.” (Subrayado fuera de texto).

Igualmente se elaboraron oficios dirigidos al IDRD y a la Alcaldía Local de Suba, para que informen las gestiones realizadas para dar respuesta a las peticiones de la Ciudadana, los cuales se enviaron por conducto de la Subdirección de Infraestructura de la Dirección de Movilidad, de la Contraloría de Bogotá.

Es de anotar que según oficio UAERMV No. 20113200021911 del 09 de abril de 2019, radicado ante este Equipo Auditor, la Entidad dio alcance al oficio UMV 2011200018321 del 27 de marzo, en respuesta al oficio de la Contraloría de Bogotá radicado en la UAERMV con No. 20191120035472 del 26 de marzo de 2017, mediante el cual manifiesta que:

“Con relación a la respuesta efectuada mediante el oficio indicado en el asunto, referente a la solicitud de información presentada por la señora Sandra Isabel Niño Ortiz, sobre el segmento de la Kra. 57ª Bis entre Calle 128 hasta calle 128B:

Localidad: No. 11-SUBA // UPZ: NIZA

CIV	EJE VIAL	DESDE	HASTA	SECCION VIAL	TIPO DE MALLA	PK	OBSERVACIONES
110084	KR 57ABIS	CL 128	CL 128B	V8	MVL	167718	Segmento vial pavimento flexible, requiere actividades de MANTENIMIENTO PERIODICO Y RUTINARIO

CIV: CÓDIGO DE IDENTIFICACIÓN VIAL // MVL: MALLA VIAL LOCAL

(...)

De esta manera, la UAERMV informa que las actividades de mantenimiento en este segmento vial se encuentran en ejecución.

4.1.2. DPC - 033 de 2018

Con relación a la solicitud presentada por el Peticionario, ante la Contraloría General de la República, esta dio traslado a la Contraloría de Bogotá D.C, del derecho de petición identificado con el No. DPC 033 - 2018, con radicado externo No 20191320002731 del 17 de enero de 2019, a través del cual se solicita:

“Los pocos avances de las obras en la Carrera 36ª entre calles 53 y 56 (Bogotá), donde se puede observar que la UMV NO interviene la vía de forma COMPLETA, y considera que no se evidencia la actuación inmediata, e interventoría OPORTUNA de entidades de vigilancia y control”

Desde el punto de vista del control fiscal, la Dirección Técnica de Movilidad incorporó la solicitud a la Auditoría de Regularidad que se adelanta ante la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, de conformidad con el Plan de Auditoría Distrital-PAD 2019.

Mediante correo electrónico, el 15 de enero de 2019, se solicitó información a la UAERMV respecto a los hechos expuestos en la petición. La Entidad a través del Gerente de Intervención, mediante el oficio No. 20191320005341 del 29 de enero de 2019, comunicó a este organismo lo sucedido, una vez analizada la información se sustrae en los siguientes términos:

- a. La vía programada para intervenir por parte de la UAERMV, corresponde a la Carrera 36 A entre AC53 y Calle 56, en la cual se encuentran tres bahías de parqueo.
- b. Dentro de la programación se contempló inicialmente, la intervención de la bahía ubicada en la Carrera 36A entre calle 54 y 56, porque estaba identificada con un PK – (Punto Kilometro) en el Sistema de Información Geográfico del Instituto de Desarrollo Urbano - SIGIDU.
- c. Con el fin de intervenir las dos bahías que no contaban con un PK en el sistema mencionado, la UMV consultó a la Secretaria Distrital de Planeación-SDP y el Sistema de Información de Norma Urbana y Plan de Ordenamiento Territorial – SINUPOT, en aras de establecer la intervención de estos dos puntos PK, es decir, las bahías ubicadas en la Carrera 36A entre AC53 y Calle 53A Bis y en la Carrera 36A entre Calle 53A Bis y Calle 54. Como resultado de la gestión mencionada se autorizó a la Gerencia de Intervención de la UMV para intervenir las dos bahías sin identificación PK.

- d. Entre el 21 y 27 de noviembre de 2018, el cambio de la carpeta se realizó por medias calzadas, es decir, primero se intervino la mitad de la vía (media calzada) y una vez terminada ésta, se intervino la otra mitad. Lo anterior, para dar cumplimiento al Plan de Manejo de Tránsito-PMT, aprobado por la Secretaria Distrital de Movilidad-SDM, con el fin de disminuir los inconvenientes, por tratarse de una vía con alto tráfico vehicular.

En el desarrollo de lo anterior, este Organismo de Control, el 25 de enero de 2019 realizó una visita de tipo administrativo, en compañía del Gerente de Intervención y el Director de Obra de la UAERMV al lugar de los hechos en comento, donde se verificó el cambio de la carpeta asfáltica existente, por una carpeta de mezcla asfáltica con grano de caucho reciclado-MCGR-19 y la intervención de las tres bahías de parqueo, concluyendo de esta manera, que la obra se encuentra en buen estado, como se muestra en el siguiente registro fotográfico :

Registro Fotográfico 2
VISITA ADMINISTRATIVA
CARRERA 36ª ENTRE AC 53 HASTA LA CALLE 56





CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Registro Fotográfico 2
VISITA ADMINISTRATIVA
CARRERA 36ª ENTRE AC 53 HASTA LA CALLE 56



Foto No 3: Se observa pavimentada la Carrera 36A entre Calle 53A Bis y Calle 54 **CIV 50006425**



Foto No 4: Se observa pavimentada la bahía de parqueo ubicada en la Carrera 36A entre Calle 53A Bis y Calle 54 **CIV 50006425**

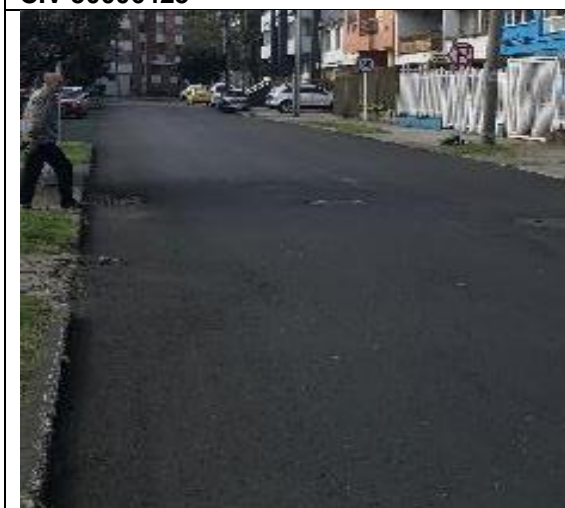


Foto No 5: Se observa pavimentada la Carrera 36A AC 53 y Calle 53A Bis **CIV 50006424**



Foto No 6: Se observa pavimentada la bahía de parqueo ubicada en la Carrera 36A entre AC 53 y Calle 53A Bis **CIV 50006424**

Fuente: Directamente en Vías – Visita Administrativa.

Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá D.C.

Del análisis realizado y de los hechos corroborados, no se encontraron irregularidades que lleven a configurar un presunto daño patrimonial, sin embargo, esta Entidad agradece el interés del peticionario, en las labores de vigilancia de

control social, y le reitera la disposición de esta Contraloría de continuar contribuyendo al ejercicio del Control fiscal por la ciudad.

4.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

En desarrollo del proceso auditor se revisó el Contrato Sindical No. 464 de 2018 por valor de \$14.840.412.986 y un plazo de ejecución de seis (6) meses, evidenciándose que dentro de los Elementos de Protección Personal -EPP pactados con el Sindicato SINTRAUNIOBRAS BOGOTA D.C. en el elemento denominado capa impermeable para protección de la lluvia presentaba un aumento en su cantidad-mes en una unidad en forma descendente de los cargos establecidos, empezando con la cifra de 0.25 hasta 43.25. Por lo anotado, se solicitó a la Entidad explicación de la metodología utilizada para establecer las cantidades de este EPP que sería suministrado al contratista.

Mediante oficio No. 20191150016821 del 20 de marzo de 2019 la UAERMV aduce:

*“(…) Ahora bien, respecto del elemento “capa impermeable para protección de lluvia”, lo acordado dentro del proceso de concertación y reconocido por ambas partes, fue un elemento por cargo cada cuatro meses, es decir, que el costo mensual equivaldría al 0.25 del valor unitario del mismo, para cada cargo. No obstante, **a raíz del requerimiento del ente de control**, la Entidad efectuó una nueva verificación de los valores consignados en los anexos de costos del contrato, encontrando que efectivamente hay una diferencia entre lo acordado y el documento que finalmente sirvió de soporte para establecer los costos totales por cargo.*

Teniendo en cuenta la modificación en los costos de las Unidades, se revisó y ajusto el balance del contrato, conforme a cada una de las actas pagadas a la fecha, y con el saldo a favor de la Entidad que arrojo este ejercicio, más el saldo que ya se había identificado pendiente por ejecutar, se decidió cubrir parcialmente la necesidad que tiene la Entidad de extender el plazo de ejecución del contrato, para el cumplimiento de las metas y la misionalidad en lo que resta del 2019. En ese orden de ideas, se amplió el plazo de ejecución del contrato, por 36 días calendario, sin que representara erogación adicional para la Unidad. (…)”. (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, se procedió a incluir dentro del presente informe un presunto detrimento por valor de \$856.756.146, en razón a que el equipo auditor no es viable la solución planteada de ampliar la ejecución del contrato por 36 días calendario sin que presentara erogación adicional para la Entidad.

En respuesta al informe preliminar la UAERMV informa: “que a través del acta N°16 parcial de pago, correspondiente al período 1 al 31 de marzo de 2019, suscrita con fecha del 5 de abril del 2019, se hizo el respectivo descuento por dicho valor, mediante orden de pago N°5105 del 12 de abril de 2019;..”, este pago correspondía al último de la ejecución de los seis (6) meses pactados en el contrato, por lo tanto se procedió a la verificación de los

documentos que soportan la Orden de Pago No. 5105 de abril 12 de 2019 y se comprobó que efectivamente se descontó de este pago al contratista la cifra de \$856.756.146.

Por lo anterior, se configura un beneficio de control fiscal y se implementará el procedimiento respectivo.

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN			
1. ADMINISTRATIVOS	29	N. A	3.1.3.1.1. 3.1.3.4.1. 3.1.3.5.3. 3.1.3.7.3. 3.1.3.10.1. 3.1.3.11.2. 3.1.3.12.2. 3.2.1.1.1	3.1.3.2.1. 3.1.3.4.2. 3.1.3.6.1. 3.1.3.7.4. 3.1.3.10.2. 3.1.3.11.3. 3.1.3.12.3.	3.1.3.3.1. 3.1.3.5.1. 3.1.3.7.1. 3.1.3.8.1. 3.1.3.10.3. 3.1.3.11.4. 3.1.3.13.1	3.1.3.3.2. 3.1.3.5.2. 3.1.3.7.2. 3.1.3.9.1. 3.1.3.11.1. 3.1.3.12.1. 3.1.4.6.1.
2. DISCIPLINARIOS	19	N. A	3.1.3.1.1. 3.1.3.4.1. 3.1.3.7.4. 3.1.3.10.3 3.1.3.12.3.	3.1.3.2.1. 3.1.3.4.2. 3.1.3.9.1. 3.1.3.11.2. 3.1.3.13.1	3.1.3.3.1. 3.1.3.5.1. 3.1.3.10.1. 3.1.3.11.4. 3.1.4.6.1.	3.1.3.3.2. 3.1.3.5.3. 3.1.3.10.2. 3.1.3.12.2.
3. PENALES	0	N. A				
4. FISCALES	4	1.237.471.245	3.1.3.1.1.	3.1.3.9.1.	3.1.3.10.3.	3.1.3.12.2.

N.A: No aplica.