

INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL CONTRACTUAL

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 269 de la Constitución Política, y de conformidad con lo estipulado en el artículo 1º de la Ley 87 de 1993 definición, fines y propósitos del control interno en la entidad; Artículo 5º, numeral 5 de la resolución No. 2019050126 “Creación de comité institucional de Gestión y Desempeño”, se realizó auditoría especial al proceso gestión contractual de terminales Medellín S.A. con el fin de cotejar el cumplimiento de los requisitos y el efectivo comportamiento de los recursos de esta a través de la ejecución y seguimiento a la muestra contractual analizada de la vigencia 2021 (con la salvedad que se realizó verificación a los contratos 123-2018, 028-2020, de vigencias anteriores) también, el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado, adicional, como una responsabilidad con la Administración, es obligación de la oficina asesora de Control Interno expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos dados en administración a través de Convenios, proyectos y los ejecutados por la propia entidad, donde la conclusión general debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada. Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios, fundamentos y aspectos generales de eficiencia, economía, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales, como actividades propias que desarrollan los servidores públicos responsables de la gestión financiera y las directrices impartidas en la auditoría de cumplimiento y la especial para este caso puntual, tanto en la cantidad de la información suministrada como en el contenido con calidad analizado, se trata de un informe de revisión, diferente al informe de auditoría interna, sobre aspectos concretos de la entidad, ya sea, una cuenta o partida específica de los estados financieros, en este se acuerdan los procedimientos con el auditor, determinando también el alcance y el nivel de detalle o exhaustividad del trabajo; basándose en la investigación y análisis de la evidencia documental, la inspección física de los expedientes contractuales, revisiones de partidas e importes financieros en los mismos, valoraciones, obtención de confirmaciones de terceros los cuales dependen de las necesidades planteadas por la entidad.

Se constituye en una gran ventaja este informe por la flexibilidad y adaptabilidad **que** ofrece a la entidad, adicional como anticipación y prevención a los posibles hallazgos por parte de los entes de control y anticiparse a la respectiva subsanación si es del caso.

Para la revisión de la Auditoría especial, se seleccionó una muestra de veinticinco contratos ejecutados, representando el 19% de 132 que se adelantaron en la vigencia 2021.

Contrato	Contratista	Objeto:	Supervisor
005-2021	ZULUAGA ESPINOSA ABOGADOS S.A.S.	Prestación de servicios profesionales para asesorar, tramitar y representar judicialmente a Terminales de Transporte de Medellín S.A. en los diferentes procesos prejudiciales, judiciales y arbitrales donde se encuentre vinculada la entidad y realizar el cobro prejurídico y jurídico de las obligaciones adeudadas por cualquier concepto a Terminales de Transporte de Medellín S.A.	Cristian Andrei Sepúlveda
013-2021	DIEGO MAURICIO CIFUENTES HERNANDEZ	Prestación de servicios profesionales para asesorar jurídica y administrativamente a la sociedad Terminales de Transporte de Medellín S.A. en los asuntos del derecho de tránsito y del transporte que en esta materia apliquen para la entidad.	Cristian Andrei Sepúlveda
017-2021	JORGE HUMBERTO GOMEZ GARCIA	Prestar los servicios profesionales para apoyo a la formulación, diseño, gestión, seguimiento y supervisión de los proyectos y procesos de la Subgerencia Técnica y Operativa de Terminales de Transporte de Medellín S.A. y sus unidades de negocio.	Diana Sofía Anaya Acevedo
020-2021	XENCO S.A.	Servicio de soporte, mantenimiento y actualización para asegurar el correcto funcionamiento y evolución del sistema SAFIX de acuerdo con las exigencias del negocio y los cambios establecidos por la ley o normatividad	Francisco Javier Restrepo Orozco
027-2021	INVERSIONES ALUMITRAL S.A.S.	Realizar el suministro de transporte e instalación de elementos de carpintería metálica en áreas de Terminales de Transporte de Medellín S.A. y sus unidades de negocio.	Diana Sofía Anaya Acevedo
028-2020	ASEAR S.A E.S.P	Servicios de talento humano en misión para el apoyo de la operación de Terminales de Transporte de Medellín S.A. y sus unidades de negocio.	Jhon Bairon Cardona Gonzalez
034-2021	ASF SOLUCIONES S.A.S.	Servicio de soporte, actualización, mantenimiento y mejoras del software para la operación de las unidades de negocio de Terminales de Transporte de Medellín S.A.	Beatriz Eugenia Chaverra Córdoba
037-2021	AUTOLARTE S A	Realizar el mantenimiento preventivo y correctivo con suministro de repuestos nuevos y originales, incluida la mano de obra y demás actividades complementarias al parque automotor de Terminales de Transporte de Medellín S.A. y sus diferentes unidades de negocio.	German Andrés Botero Fernández
047-2021	ARQ CONSULTORES Y CONSTRUCTORES S.A.S.	Construcción y adecuación de unidades sanitarias en las instalaciones de Terminales de Transporte de Medellín S.A., incluye obras complementarias.	Diana Sofía Anaya Acevedo
048-2021	THINK IT S.A.S	Prestar los servicios de outsourcing para mesa de ayuda, soporte a usuarios y apoyo a la administración y gestión de la infraestructura tecnológica de Terminales de Transporte de Medellín S.A. y sus unidades de negocio.	Beatriz Eugenia Chaverra Córdoba

054-2021	SET INTEGRAL S.A.S	Realizar el mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo de los sistemas distribución, generación y respaldo de energía que forman parte de la operación Terminales de Transporte de Medellín S.A. y sus unidades de negocio.	Diana Sofía Anaya Acevedo
055-2021	ASF SOLUCIONES S.A.S.	Realizar el mantenimiento preventivo, predictivo, correctivo, soporte y actualización del hardware y software del circuito cerrado de T.V (CCTV) de la sociedad Terminales de Transporte de Medellín S.A.	Beatriz Eugenia Chaverra Córdoba
058-2021	IMPERIAL ELEVADORES S.A.S	Realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de ascensor marca daldos eletronic, ubicado en la zona férrea de la Terminal del Norte.	Diana Sofía Anaya Acevedo
062-2021	1008 CREATIVE STUDIO S.A.S.	Prestación de servicios para el diseño y producción de campañas audiovisuales y gráficas internas y externas de acuerdo a la necesidad de la Oficina Asesora de Comunicaciones de Terminales de Transporte de Medellín S.A.	Laura Galeano Arias
067-2021	COMPAÑIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y SERVICIOS LTDA.	Mantenimiento correctivo y soporte de hardware y software de escáners y arcos detectores de metales de las salas de abordaje de la sociedad Terminales de Transporte de Medellín S.A.	Beatriz Eugenia Chaverra Córdoba
076-2021	CONSORCIO I.M.S.	Realizar los mantenimientos preventivos y correctivos de las estaciones manuales y automáticas y el lavado de las bicicletas del sistema de bicicletas públicas ENCICLA.	Laura Patricia Suarez Salazar
078-2021	I - ALCUBO S.A.S.	Mantenimiento preventivo y correctivo de electrobombas y tanques de abastecimiento y aguas residuales en las instalaciones de Terminales de Transporte de Medellín S.A.	Diana Sofía Anaya Acevedo
080-2021	CONGESSTYA S.A.S	Realizar la prestación de servicios para apoyar y mantener la ejecución del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (SG-SST) de Terminales de Transportes de Medellín S.A. relacionado con el plan de gestión del riesgo, ayuda mutua, PESV (Programa Estratégico de Seguridad Vial) y medición e intervención del riesgo psicosocial.	Catalina María Arroyave Montoya
084-2021	INNDEVCO S.A.S	Realizar las obras civiles de mantenimiento de infraestructura física y locativa en general, del proyecto escaleras eléctricas de la comuna 13 del municipio de Medellín.	Diana Sofía Anaya Acevedo
095-2021	ALIANZA IT S.A.S	Realizar la ejecución de análisis de vulnerabilidades sobre infraestructura tecnológica de Terminales de Transporte de Medellín S.A. sede norte y análisis de código estático sobre aplicaciones del convenio interadministrativo No. 4600089098 de 2021.	Beatriz Eugenia Chaverra Córdoba
100-2021	HA BICICLETAS	Suministro de repuestos para el sistema de bicicletas públicas ENCICLA	Manuel Antonio Echavarría Quiroz
113-2021	ASF SOLUCIONES S.A.S.	Realizar las obras civiles para el mantenimiento y ampliación del circuito cerrado de televisión (CCTV) en los patios de la Secretaría de Movilidad de Medellín, en el marco del convenio interadministrativo n 4600089098 de 2021 suscrito entre Terminales de Transporte de Medellín S.A y la Secretaria de Movilidad de Medellín. incluye obras anexas y complementarias.	Diana Sofía Anaya Acevedo
120-2021	CORPORACION INCLUSION COLOMBIA	Prestación de servicios para la realización de eventos y actividades sociales y comunicacionales de activación del proyecto Parques del Río Medellín.	Laura Patricia Suarez Salazar
123-2018	COOPERATIVA ESPECIALIZADA DE TRANSPORTE SERTRANS	Contratar el servicio de transporte de carga para atender las necesidades operativas de terminales de transporte de medellín y sus unidades de negocio	Raúl Alejandro Mesa Correa
123-2021	THINK IT S.A.S	Realizar la compra de equipos de cómputo y accesorios tecnológicos para las actividades tecnológicas de Terminales de Transporte de Medellín S.A. y los proyectos de ciudad administrados por la entidad.	Laura Patricia Suarez Salazar

Limitaciones de la actividad:

En el trabajo de auditoría especial adelantado por la oficina asesora de control interno de terminales Medellín, no se presentaron limitaciones importantes atribuibles al proceso auditado que afectaran o entorpecieran el alcance de la auditoría.

Objetivo de la Auditoria Especial:

Verificar y evaluar que las actuaciones y procedimientos adelantados en gestión contractual, se desarrollen dando cumplimiento a la normatividad y principios que regula la contratación estatal y la Entidad misma, en todas sus etapas: precontractual, contractual y post contractual.

Alcance

Se orientó a la evaluación de la gestión presupuestal y financiera de los contratos, al avance físico de los objetos contractuales y a la entrega de obras y/o productos finales.

Riesgos a tener en cuenta del Proceso:

De acuerdo con el artículo 2º literal “f de la ley 87 de 1993, “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos” así:

- Incumplimiento en las normas, principios y reglamentos que rigen la actividad contractual en la Entidad.
- Incumplimiento en las normas y/o políticas de operación por situaciones sobrevinientes que alteren el contenido de las prestaciones previstas por las partes en el proceso contractual.
- Seguimiento a la supervisión de los contratos que cumplan con la misionalidad de la Entidad.

Criterios tenidos en cuenta:

Los criterios evaluados corresponden a los principios de la función administrativa, al cumplimiento de los objetos contractuales y a la ejecución presupuestal y financiera, teniendo en cuenta los siguientes hechos:

- La no entrega de obras, bienes y/o servicios dentro del plazo estipulado, impidiendo el normal desarrollo del objeto contractual, generando con esto modificaciones al contrato sin justificación y/o planeación, alterando con ello las condiciones inicialmente acordadas.
- Haber pagado bien, obra o servicio sin que se haya recibido a satisfacción o que no cumpliera con las características y especificaciones técnicas de lo contratado.
- Incumplimiento con los fines para los cuales se adquirieron obras, bienes y servicios recibidos, que no hayan sido debidamente custodiados o conservados de acuerdo con sus características y que se haya generado una posible pérdida y que no cuenten con la garantía respectiva.
- Que la entidad no cumpla con las funciones de Supervisión, es decir con un adecuado seguimiento a los proyectos, de manera que no se cumpla el cometido de manera eficiente.
- Que la entidad se atempere con los principios de la función administrativa establecidos en la Ley 489/1998, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia, favoreciendo con ello a terceros.

Debilidades:

- El expediente contractual físico, carece de documentos originales debidamente firmados por los responsables y foliados según la ley general de archivo. El Contratista está obligado a allegar oportunamente los documentos o informes en original, tanto para el perfeccionamiento, modificaciones (a que haya lugar) del contrato, así como para realizar los respectivos pagos o abonos periódicos.

- Permitir que en los diferentes procesos se tomen decisiones inoportunas e inconvenientes, producto de la improvisación, evidenciando la falta de autocontrol como principio en la gestión contractual y con ello falta de planeación, impidiendo la correcta ejecución presupuestal, conduciendo con ello a la posible materialización de riesgos de corrupción.
- Falta realizar una exhaustiva verificación, a los documentos necesarios para dar inicio al contrato, constituyéndose en la materialización de riesgos por falta de transparencia en la actividad contractual.
- Sin ajustar ni compilar en un solo texto el manual de contratación de la entidad, dado que, por ser la contratación una actividad esencialmente reglada, su deber es brindar seguridad jurídica, asociada a la correcta aplicación de la normatividad en la materia y, en consecuencia, a la reducción de los riesgos de daño antijurídico, así como de responsabilidades personales derivadas de alguna actuación equivocada por falta de exactitud, puntualidad y regularidad en la normativa de la Entidad.
- Se denota falta de aplicación de las disposiciones sobre la administración y control de documentos definidos por la entidad, para evitar errores, ambigüedades e imprecisiones en la gestión documental de los contratos.
- Falta coherencia y similitud en la información publicada en SECOP I y en QFDocument con aquella que reposa en el expediente físico del proceso contractual, que junto con el principio de transparencia en la información alude al deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios que establezca la ley.

por tanto, no es confiable dado que el principio de publicidad atribuye el deber de dar a conocer de manera uniforme actos, contratos y decisiones, para que ser divulgada a las partes interesadas y eventualmente se controlen las actuaciones de la Entidad.

Oportunidades

- La designación de supervisión, es una actividad para proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, razón por la cual esta entidad está obligada a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, ley 1474 de 2011, artículo 83. *supervisión e interventoría contractual*. Una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento, y legalización del contrato, se informa al supervisor su designación por el ordenador del gasto, en el caso eventual que el contrato requiera una nueva designación o cambio de supervisor, este mismo deberá comunicarlo por escrito tanto al nuevo supervisor como al anterior de ser el caso, cada que sea necesario y anexarlo al expediente.
- Gestión diligente y documentada de acciones correctivas en los planes de mejoramiento, con lo cual se genera valor en el proceso contractual.
- Capacitar y mantener actualizado al personal en los cambios continuos de las normas de contratación

Fortalezas:

- Se cuenta con manual de contratación,
- Existe comité de contratación en la Entidad, activo y vigente.
- Alto compromiso por parte del personal involucrado en el proceso con el desarrollo de la actividad.
- El personal con que cuenta el Área de Contratación es idóneo para desarrollar sus funciones
- Conocimiento del proceso por parte de los encargados del área, hay evidencia de registros y de mecanismos de autocontrol en la gestión, existencia de procedimientos documentados.

- Buena disposición para la Implementación de buenas prácticas desde el proceso contractual, como resultado de planes de mejoramiento, atendiendo siempre la mejora continua de los procedimientos y gestión relacionados con éste.
- Desde el archivo de gestión de la Entidad, se conserva la documentación soporte de cada proceso y dependencia debidamente archivada, foliada y pertinente de cada.

Amenazas:

- Falta claridad en la definición de los objetos contractuales, estos deben ser posibles, determinados o determinables, de interés para las partes y valubles económicamente, debiendo estipular con exactitud, cantidad y especificaciones técnicas de los bienes, servicios o fin principal de la contratación, evitar ambigüedad en la redacción del objeto contractual.
- La simplicidad en algunos informes del contratista e interventoría, con poca información, sin registros fotográficos del antes y después de las situaciones, generan incertidumbre sobre los reales avances en la ejecución y desarrollo tanto de las obligaciones, como de las actividades adelantadas.
- Nivel de incumplimiento de los requisitos de evaluación por parte de los participantes en los procesos del mismo.

Conclusiones Generales de la evaluación especial realizada:

- El decreto 1082/2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. "Publicidad en el SECOP I, La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP, los Documentos y los actos administrativos del Proceso de Contratación. Se evidencian falencias en la publicación tanto en SECOP I como en QFDdocument, documentos repetidos publicados, documentos nombrados erróneamente entre otros.
- Informes que emiten los contratistas en el desempeño de sus actividades se rinden de forma general y somera en algunos casos en el proceso contractual.

- De la evaluación realizada a los contrato suscritos en la Terminal de Transportes, mediante el estudio a los documentos que hacen parte integral del archivo, se pudo constatar que, en algunos contratos aunque existe la certificación de ejecución y cumplimiento a cabalidad del objeto contractual, no reposan en este evidencias como: registros fotográficos de las situaciones anteriores y actuales, cantidades a satisfacer, entre otros, lo que puede llegar a causar inseguridad en la consecución de los fines a alcanzar. Dado que la administración debe velar constantemente porque se ejerza en todo tiempo control y vigilancia de los procesos desarrollados.
- Es reiterada la ausencia de planeación en la actividad contractual a sabiendas que el contrato es el instrumento jurídico para la ejecución de la planificación y el presupuesto con el cual se asegura el cumplimiento de los fines estratégicos de la Entidad, la preparación del contrato es una etapa que se encuentra estrechamente ligada con la elaboración de los planes y programas generales de gasto e inversión de la Entidad y la conformación del presupuesto; razón por la cual en la ejecución del contrato la falta de planeación se evidencia como una debilidad.
- Se observa debilidades en la incorporación de los recursos de los contratos que no fueron ejecutados por diversas razones, falta evidenciar esas situaciones en el informe final de supervisión, con los documentos anexos desde contabilidad.
- Se recomienda levantar formato de acta de terminación de contrato, con el ánimo de tener claridad tanto de la fecha como de las actividades culminadas dentro del proceso, listando en ella actividades o compromisos pendientes por cumplir antes de realizarse la liquidación de éste.
- Se evidencia poca rigurosidad tanto en el análisis de los estudios previos como en el análisis del sector, evidenciando con esto falta de transparencia e idoneidad en la selección de los ofertantes del proceso.
- Hay debilidades en el análisis del objeto contractual y de acuerdo a esto, la normativa específica aplicable a cada proceso, específicamente tributaria.

- Se identificó que hay garantías de procesos, que no fueron aprobadas por funcionarios competentes de la Entidad, (abogados vinculados) de acuerdo a lo dispuesto en el manual de contratación 2016050001 modificado mediante resolución 201850003.
- Se realizó modificación consistente en otrosí de las cantidades y especificaciones de los bienes a adquirir, en la misma fecha de inicio del contrato, es decir, en la misma fecha de inicio se realizó modificación, mostrando con esto falta de planeación, en otros casos no se contó con el respaldo presupuestal debido para la modificación realizada.
- Se evidencia expedientes contractuales, en los cuales se ha realizado la respectiva designación de supervisión, y a pesar que el servidor designado ya no labore en la entidad, continúa figurando como tal, con lo cual se genera inexactitud en la información al no realizar el cambio respectivo de manera escrita y oportuna.
- Se realiza pago de contrato sin el lleno de requisitos para ello, donde se reciben dos facturas sin los soportes completos, con un solo informe de actividades, una sola planilla de aportes entre otros documentos, poniendo en riesgo la correcta ejecución presupuestal del contrato.
- Contratos en los cuales se tiene personal a cargo, prestando sus servicios sin que éste quede en firme, poniendo en riesgo tanto la integridad física como la laboral de las personas. (palmitas)
- El contrato 123-2018, se ha ido prorrogando, adicionando y modificando en el tiempo, faltando con esto al principio de economía,
- Los plazos contractuales que se estipulan en la minuta, en la mayoría de los casos no concuerda con el plazo fijado en el acta de inicio, con lo cual la ejecución presupuestal del contrato, varía de acuerdo al plazo y forma de pago pactada inicialmente.
- Se observa falta de atención al ampliar algunos contratos, dado que algunas de estas actividades se realizaron con posterioridad a la fecha de terminación del contrato según el acta de inicio. En algunos casos la fecha de aprobación de la póliza no concuerda con la vigencia actual del contrato. Otros casos en los cuales la cobertura de la póliza no es suficiente.

- Falta de atención al escribir las cifras correctas en las modificaciones (adiciones) a los contratos, y no se hacen los correctivos pertinentes al hacer las sumas respectivas del saldo. Adicional se utilizan formatos con información añeja o de otro proceso y no se tiene cuidado de hacer las anotaciones relativas al proceso que se adelanta, es así como se cambian las cifras sin tener conocimiento de ello.
- En algunos procesos se indica un plazo de ejecución, luego en el acta de inicio, se indica como ejecución inmediata o contra entrega. (inicialmente 5 días, y en acta de inicio fecha de inicio y fin iguales)
- Para efectuar el pago en un contrato se tiene estipulado *“previo al pago el contratista deberá presentar la correspondiente factura en original y copia.... estar al día con los pagos al sistema de seguridad social y parafiscales, aportar planillas de aportes de autoliquidación totalmente pagadas. Informe de contratista y recibo a satisfacción del supervisor de los trabajos. entre otros”* en algunos contratos se evidenció que allegaron dos facturas de periodos diferentes con los mismos documentos, aun así, se efectuó el pago.
- Los expedientes contractuales, deben contener un número máximo de folios, dado que se observó que varios de ellos presentan una cantidad exagerada de folios, lo que dificulta su consulta y se corre el riesgo de desorganizar la carpeta.
- Algunos contratos liquidados y no se actualizó la vigencia de póliza, se liquidan sin tener presente que quedó desprovisto desde su ejecución.
- Al hacer desapropiación de recursos de algunos contratos, no se relaciona la disposición final de los recursos restados al contrato.
- Inconsistencias en la información que es subida a plataforma secop I dado que se encontró aprobación de póliza correspondiente a un contrato diferente al analizado, adicional se tiene en el mismo proceso dos documentos de aprobación de póliza idénticos. (es decir 3 documentos de aprobación de póliza) contrato 001-2021, (Laura Suarez) y 006-2021 (Alexis Alvarez).
- Las Empresas Sociales del Estado, en virtud del régimen especial de contratación prescrito en la Ley 100 de 1993, aplican derecho privado para el desarrollo de su actividad contractual, por lo tanto, no les aplica las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993, en relación con el límite para realizar adiciones a los contratos, y podrán

determinar en sus manuales de contratación el límite de las adiciones en el valor de sus contratos. (artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo). Se precisa hacer una compilación ajustada del manual de contratación de la Entidad, actualizándose periódicamente evitando así reprocesos y errores perpetuados, por la cantidad de modificaciones en el tiempo de los procesos.