COMUNICACIÓN INTERNA

Medellín, 29 de enero de 2025

PARA MARIA TERESA BERRIO PALACIO
Secretario General

DE JOHN GIRALDO GRANDA
Asesor Control Interno

ASUNTO Informe preliminar Auditoria Interna al proceso de Gestión Contractual 2024

Cordial saludo

En archivos adjuntos se encuentran el informe preliminar de la Auditoria Interna al proceso de gestión contractual, y los papeles de trabajo de esta.

Se recuerda que a partir de este momento el área auditada cuenta con cinco (5) días hábiles para presentar las observaciones al mismo.

Cortésmente

JOHN GIRALDO GRANDA
ASESOR CONTROL INTERNO

Copia a: Ana Maria Lopez Uribe , Dora Maria Alvarez Granados, Jose Fernando Castaño Villegas , Ovidio Antonio Buitrago Sierra, Sara Cardona Lopez

Revisó: John Giraldo Granda

Tipo de auditoría: Interna	Fecha de inicio auditoria: del 04 de octubre-2024 Fecha de Informe previo 29 noviembre-2024
Auditor*:* Dr. John Giraldo Granda -Asesor Control Interno- Equipo de trabajo Oficina Asesora.	**Proceso auditado:** Gestión Contractual (expedientes contractuales)
Responsable del Proceso: Dra. Maria Teresa Berrio Palacio.	Cargo: Secretaría General.

La auditoría de los contratos en la Entidad es un proceso exhaustivo que implica revisión y análisis de todos los acuerdos celebrados con terceros durante la actual vigencia. Esta incluye contratos con proveedores, clientes, empleados y otras partes interesadas. El objetivo principal de esta auditoría es garantizar que las minutas contractuales, los contratos y sus componentes estén debidamente redactados, archivados en el expediente físico y cumplan con la normativa legal vigente. Así mismo, se busca identificar y evitar cláusulas abusivas, indebidas o desfavorables para las partes, verificando que las obligaciones establecidas en los mismos hayan sido o estén siendo cumplidas de manera adecuada.

Durante la auditoría interna correspondiente a los contratos firmados, ejecutados y otros tantos en ejecución, con corte a septiembre (treinta) 30 de 2024, se evalúan aspectos como la forma y el contenido de los estos, la validez de sus cláusulas, los derechos y obligaciones de las partes, la correcta firma y autorización de los documentos, los informes de supervisión, los certificados de pago y otros documentos anexos. Además, se analizan elementos adicionales que podrían afectar la validez o eficacia de estos.

Este ejercicio forma parte del plan anual de auditorías de la Empresa, el cual fue aprobado el 20 de diciembre de 2023 en el Comité Institucional Coordinador de Control Interno.

Al finalizar la auditoría, se elaborará, tanto un informe preliminar como un informe final, dentro de los plazos establecidos, que incluyen conclusiones y recomendaciones orientadas a mejorar continuamente la gestión contractual y mitigar la ocurrencia o materialización de riesgos legales.

La auditoría a la Gestión de Contratos se llevó a cabo entre el 04 de octubre y el 29 de noviembre-2024 (fecha de emisión del informe previo), se incluyeron expedientes físicos y virtuales de los procesos adelantados hasta el 30 de septiembre de 2024. Estos expedientes fueron contrastados con la información disponible en las plataformas SECOP II y QFDocument.

El proceso también incluyó la revisión de: requisitos legales, resolución de inquietudes con el personal inmerso en el proceso, documentos de referencia para revisión, fortalezas, debilidades, no conformidades con la norma, conclusiones y algunas recomendaciones.

<u>Requisitos Auditados:</u>

- Seguimiento al manual de Contratación: Resoluciones Nos: 2016050001 Manual de Contratación y Resolución 2018050003 que modifica, algunos apartes.

- Circulares Nos. 2021060032 y 2021060035, que imparten directrices explicativas en cuanto a la liquidación de contratos según tipología.
- Normas aplicables a la entidad desde el proceso Gestión jurídica y Secretaría General.
- Publicación en medios oficiales: SECOP II, QFDocument.

PERSONAL ENTREVISTADO / AUDITADO	CARGO
N/A	N/A

DOCUMENTOS DE REFERENCIA UTILIZADOS:

- Lineamientos establecidos en la Ley 87 de 1993, "por medio de la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en la entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones".

- A lo descrito en el Decreto 1499 de 2017 de 2017 "Modelo Integrado de Planeación y Gestión" -MIPG- dimensión 7 "Control Interno", se define la auditoría como *"una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de la entidad; que ayuda a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno".*

- Plan Anual de Auditorías aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno,

- Modelo Estándar de Control Interno –MECI-, actuando como tercera línea de defensa dentro del -MIPG- y realizando seguimiento a la gestión de la primera y segunda línea de defensa, por medio de la evaluación a la gestión de los riesgos asociados al proceso y sus controles.

- Manual de Gestión Versión 15.0.0 de 2024.
- Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el código general disciplinario
- Expedientes contractuales, en físico del archivo de gestión de la Empresa.
- Manual de contratación y directrices varias sobre la materia.

FORTALEZAS:

- ✓ La Entidad cuenta con Manual de contratación y directrices varias sobre la materia.
- ✓ Expedientes contractuales, dispuestos en el archivo físico de gestión de la Empresa.
- ✓ Buena disposición del personal de planta y de apoyo para atender al equipo auditor que contribuyeron a dar claridad en las revisiones efectuadas por la Oficina de Control Interno.
- ✓ Comité de contratación, debidamente conformado y activo, con rigurosidad en sus reuniones, dejando actas de lo tratado en éstos**.**
- ✓ Proceso de Gestión de Bienes y servicios, descrito de manera detallada y amplia en el Manual de Gestión Versión 15.0.0 de 2024
- ✓ Desde el sistema de Gestion, formatos levantados y actualizados.

DEBILIDADES GENERALES NO ASOCIADAS A UN CONTRATO EN ESPECIFICO :

La gestión contractual es un proceso clave en la Empresa y en toda entidad pública como tal, ya que implica: planificación, ejecución y supervisión de los contratos. Sin embargo, existen varias debilidades que pueden afectar la eficacia de esta gestión entre las cuales se tiene:

- Falencias generales en el proceso de capacitación: Sin dejar de reconocer que se han impartido una considerable cantidad de capacitaciones; pero aun así se requiere profundizar más para que el personal adquiera las destrezas necesarias para acometer las tares propias de la gestión contractual

- Mayor rigor en la planificación: la falta de investigación y análisis previo a la contratación puede llevar a seleccionar proveedores, bienes, servicios y/o socios estratégicos inadecuados, lo que podría resultar en incumplimientos, en reprocesos o en la necesidad de renegociaciones, conllevando a un desgaste administrativo innecesario o inadecuada ejecución.

- Exigua supervisión y control: La falta de rigurosidad en el seguimiento y monitoreo en la ejecución del contrato puede generar desviaciones en el cumplimiento de los términos acordados, así como a una incapacidad para detectar problemas a futuro.

- Mayor claridad en los términos contractuales: Es preciso que los contratos están bien redactados, su clausulado preciso, formatos actualizados y vigentes, para evitar que surjan malentendidos o disputas en la interpretación de las obligaciones de las partes.

- Dificultades en la comunicación: Una mala comunicación entre las partes, puede llevar a retrasos en la entrega de productos o servicios y dificultades para resolver conflictos.

- Un análisis más profundo al momento de evaluar los riesgos: No identificar, evaluar y controlar los riesgos potenciales asociados con un contrato puede generar debilidades en la gestión, al presentarse situaciones inesperadas, que no fueron contempladas en la matriz de riesgos.

Para abordar las debilidades identificadas, la Entidad , ha considerado esencial diseñar e implementar políticas y procedimientos adecuados, además de garantizar una capacitación constante al personal encargado de la gestión contractual. Del mismo modo, promover una cultura de comunicación abierta y establecer revisiones periódicas de los contratos como acciones claves para fortalecer este proceso en la empresa.

Algunas debilidades detectadas:
Dentro de las deficiencias o debilidades más frecuentes en la gestión contractual, se tiene:

1. En la matriz de los contratos, es importante que las celdas que contienen cifras, valores tanto del contrato como de sus adicciones, estén debidamente parametrizadas para sumar o restar (si es el caso) las cifras entre sí, en la planilla de consolidación de contratos, se evidenció falta de fórmula en una de las celdas, lo cual arroja cifras erradas sobre la contratación en sus adicciones. (celda 49), set integral s.a.s, contrato 047-2024, en el valor final de este no aparecen las adiciones,

2. Es indispensable garantizar la publicidad oportuna y completa de los contratos en los plazos estipulados, sin excepción, en la plataforma SECOP II. Durante esta revisión, se evidencia la ausencia de la publicación del contrato 023-2024 y la publicación incompleta de los contratos 119-2024 y 104-2024
   Asimismo, es fundamental asegurar la integridad de los expedientes publicados tanto en SECOP II como en QFDocument. Se identificaron expedientes incompletos correspondientes a los contratos 105-2024, 122-2024, 128-2024(QF), 088-2024 y 134-2024, lo que genera dudas sobre la publicidad en la gestión de la contratación.
   Esta situación contraviene lo establecido en el literal e del artículo 9 de la Ley 1712 de 2014, que establece: **los sujetos obligados, deben publicar de manera accesible y completa la información**

relativa a su contratación. Se recomienda tomar las medidas necesarias para cumplir con esta disposición, fortaleciendo la confianza pública y promoviendo la transparencia en los procesos contractuales.

3. En SECOPII se aprecian dos contratos identificados con el mismo número, 029-2024 (dos veces el mismo) así:

TERMINALES DE TRANSPORTE DE MEDELLIN S.A.	029-2024.	ELKIN ALBERTO CUARTAS PALACIO.
TERMINALES DE TRANSPORTE DE MEDELLIN S.A.	029-2024	MARGARITA MARÍA IGLESIAS GÓMEZ

Pero con nombre de contratista diferente, siendo correctamente identificados en la matriz de gestion contractual así,

028-2024	MARGARITA MARIA IGLESIAS GOMEZ
029-2024	ELKIN ALBERTO CUARTAS PALACIO

Adicional a lo anterior el contrato suscrito con Margarita Iglesias: solo está publicado hasta el acta de inicio, no se aprecia la gestion o desarrollo contractual de este en la plataforma, y en el estado de SECOP II se indica que está en proceso de evaluación y observaciones.

Genera confusión; publicar dos contratos diferentes con el mismo número y no relacionar toda la información pertinente.

4. Se recomienda implementar un formato de designación de supervisión basado en cargos o perfiles, en lugar de asociarlo a personas específicas. Este enfoque permite mantener la estabilidad en las funciones de supervisión, independientemente de los cambios de personal dentro de la organización. Así, se evita la necesidad de realizar nuevas designaciones ante rotaciones o situaciones imprevistas, como ausencias temporales (disfrute de vacaciones) o definitivas de un trabajador.

Además, esta modalidad garantiza la continuidad de los procesos y facilita las transiciones cuando se requiere reemplazar a una persona o delegar funciones por circunstancias fortuitas. La designación por cargo refuerza la estructura organizativa, fomenta un sentido de responsabilidad inherente a cada puesto y simplifica el seguimiento y evaluación de las tareas asignadas a cada área o rol, minimizando la carga administrativa asociada a la reasignación de supervisores y asegura que las operaciones críticas continúen sin interrupciones, preservando la funcionalidad del sistema.
Finalmente, este enfoque contribuye a mantener una documentación administrativa más estable y evita ajustes frecuentes, alineándose con los principios de eficiencia y sostenibilidad en la gestión organizacional (017-2024; 018-2024, entre otros).

5. El contrato **087-2024**, presenta inconsistencia en la información relacionada con el análisis de

mercado, y los tres ofertantes presentados, dado que, en los Estudios previos de este proceso, se observa el análisis de mercado con tres cotizaciones, adicional se indica que: *se acepta la propuesta que presenta el menor valor por hora que* ***corresponde a $34,625****,* y al ofertante **TRANSPORTE Y CARGA S.A.S.** En Comité de contratación No. 44, en el tema 11, se aprecia la aprobación para esta contratación, en los términos analizados en los estudios previos. Se observa que seguidamente se ha realizado la documentación respectiva bajo el nombre de: **TRANSPORTES NUEVO DESTINO** quien en el cuadro de análisis en los estudios previos era quien presentaba la cotización con el valor más alto **de $41.350**, en cotización aportada por **transportes nuevo destino** en el anexo 2, se aprecia el valor más bajo ofertado, (y seleccionado) pareciendo indicar que es un error involuntario de transcripción o digitación, caso en el cual, se recomienda hacer las respectivas aclaraciones y correcciones en los estudios previos y demás.

6. La ausencia de un análisis adecuado de necesidades y de una justificación técnica robusta en los estudios previos **puede derivar en contratos que no alcancen los objetivos planteados.** Esto sucede cuando no se definen con precisión las necesidades ni los bienes o servicios que se pretenden adquirir o resolver, y cuando la justificación carece de detalles sobre los criterios técnicos y metodológicos elegidos. Estas deficiencias pueden llevar a decisiones poco fundamentadas que afectan la efectividad y eficiencia de la ejecución, generando posibles costos adicionales, retrasos en los plazos de entrega y, en última instancia, una insatisfacción en las partes involucradas. Además, **la falta de claridad en los objetivos y requisitos puede** limitar la capacidad de los proveedores para presentar propuestas adecuadas, lo que repercute en la calidad de los productos o servicios recibidos. Por lo tanto, es crucial realizar un análisis exhaustivo y una justificación técnica detallada para garantizar que los contratos cumplan con las expectativas. Como por ejemplo se pudo evidenciar en el contrato **(015-2024**) en los estudios previos de este en el ítem: *descripción de la necesidad* se indica que son cinco (5) camiones tipo grúa y seis (6) camionetas tipo planchón. En el Alcance (Actividades del contrato) se aprecia un total de doce (12) placas de vehículos propiedad de Terminales Medellín, luego en el ítem 3,2 especificaciones detalladas del bien a adquirir, en el cuadro anexo se aprecian ocho (8) placas de vehículo. en la minuta del contrato se aprecia tanto en el alcance como en las especificaciones detalladas del bien un total de ocho (8) vehículos.

   Es menester tener coherencia y claridad desde los estudios previos sobre las cantidades o especificaciones técnicas que se pretende adquirir, con el ánimo de no generar incertidumbres o confusiones en este particular.

7. En La versión 15, de los estudios previos, fue generada el 30 de julio de 2024, en ella se aprecia una modificación al ítem "Forma de pago", sucinta, clara y precisa que reza: FORMA DE PAGO: La CONTRATANTE, pagará a EL CONTRATISTA, a través de consignación en cuenta de ahorros o cuenta corriente que éste último certifique para tales efectos, un valor mensual fijo cuantificado en la suma de valor en letras y en números o su correspondiente fracción (1 mes = 30 días), dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de radicación de la factura en el correo electrónico: facturacionelectronica@terminalesmedellin.com con copia al correo electrónico del SUPERVISOR anexándole al mismo, los respectivos soportes documentales (informes mensuales, registros fotográficos, comprobantes de la ejecución de actividades con alcance al objeto contractual y otros documentos exigidos por la supervisión). El pago se certificará una vez se cuente con el visto bueno y recibo a entera satisfacción del SUPERVISOR del contrato

   Este mismo ítem en la versión anterior (14), reza de la siguiente manera***:*** ***"***FORMA DE PAGO: La CONTRATANTE, pagará a EL CONTRATISTA, a través de consignación en cuenta de ahorros o cuenta corriente que éste último certifique para tales efectos, el valor de los honorarios, será por la suma de XXXXXXXXXXXXXXX ($XXXXXX), y/o proporcional por fracción respecto a las labores efectivamente ejecutadas, en razón a la tabla de honorarios establecidos por Terminales de Transporte de Medellín S.A" Esta anotación es fielmente copiada tanto en la minuta del contrato

(también actualizado) como en el certificado de pago.

Se pudo evidenciar que hay ocasiones en las cuales se utiliza el formato (de estudios previos y de minuta del contrato) en su nueva versión, pero con el texto de la versión anterior, generando ambigüedades en este ítem específicamente, dado que El uso de "y/o" sugiere que el pago puede ser: el total de honorarios pactados, como un monto proporcional basado en las labores que efectivamente se hayan completado o ejecutado. Esto implica que, si no se completa el trabajo en su totalidad, los honorarios pueden ajustarse en función de parte de las actividades (trabajo) que se hayan ejecutado realmente en el periodo. tal condición debe estar claramente estipulada desde los estudios previos y en la misma minuta del contrato, para evitar interpretaciones ambiguas y conflictos futuros.

Se recomienda que, en los documentos descritos antes, se definan claramente los criterios que establezcan qué se considera como "labores efectivamente ejecutadas" para mayor claridad y seguridad jurídica.

En ocasiones, los contratos incluyen un alcance de entre (diez) 10 y (diez y nueve) 19 o más actividades a realizar; Sin embargo, al presentar el informe de actividades al supervisor, se observa que más de la mitad están marcadas como N/A, en otras ocasiones, indicando que no han comenzado esa actividad aún, a pesar de ello, todas las actividades son certificadas y se realiza el pago completo inicialmente acordado. (contrato con actividades N/A), como por ejemplo en el contrato (**136-2024** formato desactualizado), y en el contrato (**134-2024** formato actualizado con anotación anterior versión, informe supervisor sin completitud de tareas)
Es de anotar que esta situación se observó con frecuencia, en los contratos de prestación de servicios profesionales.

8. Se recomienda ajustar la minuta de contrato que actualmente se utiliza en la Empresa, con el fin de detallar claramente los términos, condiciones y procedimientos aplicables para la liquidación del contrato, dado que, actualmente la cláusula **vigésima quinta**, **(**tomada del formato oficial del sistema integral de gestion en SAT**)** indica lo siguiente: *"Liquidación: el presente contrato se liquidará de conformidad con lo dispuesto en el artículo vigésimo segundo de la Resolución 2016050001, la cual adopta el reglamento de contratación de la sociedad Terminales de Transporte de Medellín S.A. modificada por la resolución 2018050003 de nov. 6 de 2018".* Seguidamente, en la circular #2024060016 de agosto 13 de 2024, se aprecia una disposición adicional relacionada con la liquidación de contratos **según su tipología,** la cual deberá tenerse en cuenta en este ítem, para mayor claridad en el proceder del supervisor ya que éste último, **desempeña un rol clave en garantizar que el proceso fue transparente, eficiente y conforme a lo estipulado en el contrato,** con lo cual se evitará desgastes administrativos al gestionar una liquidación que en algunos casos no es requerida.
   Adicional es menester que se insista en la correcta utilización de los formatos actualizados desde el sistema integral de gestion, allí **se observa el formato**: *minuta del contrato*, aunque no tiene versión ni fecha de creación, se observa fecha de ingreso al sistema el día 15 de agosto de 2024. Con extrañeza, se observa, algunos contratos suscritos posterior a la fecha anteriormente indicada, con diferencias sustanciales, en su articulado, lo que sugiere que el formato actualizado no se utiliza debidamente, (125-2024; *119-2024*)

CONCLUSIONES

En este contexto, se evidencia que la empresa en términos generales tiene un alto nivel de cumplimiento en cuanto al compromiso, destacado, no obstante, aunado a lo anterior, se pone de manifiesto la necesidad de mitigar o controlar algunos aspectos talescomo: Atención al detalle, orden, empoderamiento y otras deficiencias en la gestión contractual.

Mediante el proceso de auditoría interna, se busca impulsar la mejora continua de la gestión a través de

recomendaciones que se presentan en este informe preliminar, cuyo propósito principal es evaluar el grado de cumplimiento de los lineamientos internos y externos relacionados con los principios de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de riesgos en la gestión contractual 2024 de Terminales Medellín S.A.
Se sugiere una comunicación efectiva entre las diferentes áreas de la empresa, y así evitar decisiones equivocadas y/o malas interpretaciones de los términos del contractuales y por ende errores en su ejecución. Es preciso tener en cuenta que, las debilidades en la ejecución contractual pueden tener un impacto negativo en la imagen institucional repercutiendo directamente en la reputación y la rentabilidad de la empresa.

RECOMENDACIÓNES:

1. Profundizar en capacitación, socialización y formación constante a todo el personal, en temas relacionados con la normativa en materia de contratación aplicable a este tipo de empresas (mixtas y de régimen exceptuado)

2. El Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las Empresas y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio, busca mejorar la capacidad del Estado para cumplirle a la ciudadanía, incrementando la confianza de ésta en sus entidades y en los servidores públicos, logrando mejores niveles de gobernabilidad y legitimidad del aparato público y generando resultados con valores a partir de una mejor coordinación interinstitucional, compromiso del servidor público, mayor presencia en el territorio y mejor aprovechamiento y difusión de información confiable y oportuna.

La implementación de la política de compras eficientes en la contratación pública facilita adecuarse y alinearse con las mejores prácticas en abastecimiento y contratación, para fortalecer la satisfacción de las necesidades públicas (eficacia), con optimización de recursos (eficiencia), altos estándares de calidad, pluralidad de oferentes y garantía de transparencia y rendición de cuentas, a través de plataformas electrónicas, lineamientos normativos, documentos estándar, instrumentos de agregación de demanda y técnicas de aprovisionamiento estratégico que, como proceso continuo, estructurado y sistemático de generación de valor, permite mejorar constantemente los niveles de calidad, servicio y satisfacción de las necesidades en los procesos de adquisición.

Sobre la base de los postulados del MIPG, y lo estipulado en el artículo 13 del acuerdo municipal 016 de 2020 que reza: ***Manuales de contratación****. Para aquellas entidades que tengan régimen especial destinatarias del presente Acuerdo, es decir que están facultadas para aplicar en su actividad contractual unas reglas distintas a las establecidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015, deberán incluir dentro de su manual de contratación la etapa de planeación, selección y ejecución y los lineamientos establecidos en este articulado.*

Según lo anterior, se recomienda que la empresa adopte y alinee sus procesos de adquisición y abastecimiento, al acuerdo de compra pública innovadora, sostenible y socialmente responsable del distrito, (Acuerdo 016-2020) a fin de garantizar una gestión transparente, eficaz y eficiente en el uso de los recursos públicos. Esta implementación permitirá optimizar los procesos de contratación mediante el cumplimiento de los lineamientos normativos establecidos, asegurando altos estándares de calidad, pluralidad de oferentes y rendición de cuentas.
Además, se sugiere capacitar al equipo responsable en las mejores prácticas de abastecimiento y en el uso

de herramientas digitales, como plataformas electrónicas de contratación y documentos estándar, para mejorar la planeación, ejecución y seguimiento de las adquisiciones. Este enfoque no solo fortalecerá la sostenibilidad y la eficacia de los negocios, sino que también consolidará la confianza de los ciudadanos en la gestión empresarial, al generar valor público y promover la equidad y la transparencia en la contratación.

Se exhorta al líder del proceso evaluado, a continuar fortaleciendo cada uno de sus procesos en aras del mejoramiento continuo,

dado que, el sistema de

¡¡¡ CONTROL INTERNO SOMOS TODOS!!!