

Contraloría de Bogotá, D.C.

Radicación No. 2-2020-17171
Proceso No. 1274099
Fecha 21 de Octubre 2020



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Doctor
Andrés Escobar Uribe
Gerente
Empresa Metro de Bogotá S.A.
Cr 9 # 76-49
Código Postal: 110221
e-mail: radicacion@metrodebogota.gov.co
Bogotá D.C.



METRO DE BOGOTÁ S.A.
FECHA: 2020-10-22 11:23:41
SDQS:
FOLIOS: 1



Asunto: Remisión Informe Final Au
Remite: Juan David Rodriguez Mart
Anexos: 393 FOLIOS
Dep: Oficina de Control Interno
RAD: EXT20-0004225
Contenido sujeto a verificación

Ref. Remisión Informe Final Auditoría de Regularidad, PAD 2020, Código 114

Respetado Doctor:

Atentamente, en referencia al Plan de Auditoría Distrital -PAD 2020-, y de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria Nro. 12 de 2020, remito el Informe Final de Auditoría de Regularidad Código 114, realizada a la Entidad que Usted representa.

Así mismo, le comunico que la formulación al Plan de Mejoramiento, debe presentarse en los términos establecidos en la Resolución Reglamentaria Nro. 36 de 2019 durante los diez (10) días hábiles contados a partir del recibo del presente escrito en su entidad.

Cordialmente,

JUAN DAVID RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
Director Técnico Sectorial Movilidad

Anexo: Informe Final en formato pdf

Revisó: Carlos Guillermo Rodríguez González-Subdirector Fiscalización Movilidad-
Proyectó: Álvaro Salas Enríquez-Secretario 440-08-

Favor enviar sus comunicaciones al e-mail: correspondenciaexterna@contraloriabogota.gov.co
www.contraloriabogota.gov.co Cra. 32 A No. 26 A 10 Piso: 5
Código Postal 111321 -PBX 3358888-



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A. -EMB-

PAD 2020

CÓDIGO AUDITORÍA N° 114

María Anayme Barón Durán
Contralora de Bogotá D.C. (E)

Yuly Paola Manosalva Caro
Contralora Auxiliar de Bogotá (E)

Juan David Rodríguez Martínez
Director Sectorial

Carlos Guillermo Rodríguez González
Subdirector de Fiscalización

Equipo de Auditoría

Andrea Ramírez Suárez

Gerente

Diany Yolima Rincón Pérez
Luz Angely Ospina Medina
Sebastián Chona Londoño
Patricia Benítez Peñalosa
Jaime Alejandro Rodríguez G.
Renzo Villarreal Barros
Marlon Rafael Escalona
Gladys Corredor de Alfonso

Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-07
Profesional Universitario 219-03
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-07
Profesional Universitario 219-01
Profesional Universitario 219-01
Profesional Universitario 219-01
Profesional Especializado 222-07

Período Auditado: 2019

Bogotá D.C., octubre de 2020

www.contraloriabogota.gov.co

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

TABLA DE CONTENIDO

1.	DICTAMEN INTEGRAL.....	7
2.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	17
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	19
3.1	CONTROL DE GESTIÓN	19
3.1.1.	Control Fiscal Interno	19
3.1.1.1	<i>Sistema Integrado de Gestión.....</i>	19
3.1.1.2	<i>Sistema de Control Interno.....</i>	24
3.1.1.2.1	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria toda vez que la Empresa Metro de Bogotá carece de los recursos físicos, el capital humano, la disposición de información suficiente, oportuna y pertinente, y la diligencia de las áreas misionales y de apoyo para dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley 87 de 1993.</i>	26
3.1.1.3	<i>Rendición de Cuenta.....</i>	41
3.1.1.3.1	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en la información reportada por la Empresa Metro de Bogotá, en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF.</i>	41
3.1.2.	Plan de Mejoramiento	45
3.1.2.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la formulación de acciones inefectivas en el Plan de Mejoramiento Institucional formulado por la EMB, correspondientes al Factor de Gestión Presupuestal.</i>	49
3.1.2.2.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la formulación de acciones inefectivas en el Plan de Mejoramiento Institucional formulado por la EMB, correspondientes al Factor de Gestión Contractual.....</i>	51
3.1.3.	Gestión Contractual	53
3.1.3.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por realizar la selección de los contratos de la vigencia, mediante contratación directa, en un alto porcentaje tanto en cantidad de recursos como de contratos.</i>	54
3.1.3.2.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplir los principios constitucionales y de contratación estatal de planeación, transparencia, selección objetiva, economía, eficacia, celeridad e imparcialidad.</i>	57
3.1.3.3.	<i>Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 001 de 2019</i>	62
3.1.3.3.1.	<i>En la Etapa Precontractual:</i>	70
3.1.3.3.1.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y transparencia</i>	70

3.1.3.3.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de claridad al establecer en los Estudios Previos, el plazo de ejecución del contrato.....	85
3.1.3.3.1.3. Hallazgo administrativo, porque en los Estudios Previos, brinda la opción de ejecutar el contrato en un lugar diferente a Bogotá.	87
3.1.3.3.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por excluir dentro del proceso, la realización de los Estudios de Oferta y Demanda (Análisis de Mercado), vulnerando presuntamente los principios de la contratación estatal	89
3.1.3.3.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por excluir el análisis económico de costos, previo a la suscripción del contrato.....	91
3.1.3.3.1.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal por direccionar el proceso contractual a celebrar.....	94
3.1.3.3.1.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplir el principio de Especialidad del Sistema Presupuestal.	101
3.1.3.3.1.8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en la información de las Pólizas registradas SECOP II, lo cual afecta la confiabilidad de la información.	111
3.1.3.3.1.9. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por diferencia en la información en diversos documentos entregados y reportados por la EMB.	116
3.1.3.3.2. En la Etapa de Ejecución	120
3.1.3.3.2.1. Hallazgo administrativo por no suministrar a la Contraloría de Bogotá, la información solicitada en la forma establecida.	120
3.1.3.3.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no reportar en forma permanente y mantener actualizada la información contractual en el SECOP.....	140
3.1.3.4. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 025 de 2019	170
3.1.3.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las deficiencias sustanciales en la estructuración de los documentos precontractuales, vulnerando el principio de planeación y transparencia.	173
3.1.3.5. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 094 de 2019.....	176
3.1.3.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque examinados los expedientes contractuales se evidenciaron falencias en la información reportada en el SECOP II y archivos PDF facilitados en respuesta del cuestionario, respecto del Contrato.	178
3.1.3.6. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 100 de 2019	182
3.1.3.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y responsabilidad frente al contrato 100 de 2019.....	184
3.1.3.6.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal porque la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en el presente proceso de selección GT-GC-CD-101-2019, direccionó a esta única firma KONFIRMA S.A.S., violando los principios de la contratación estatal y los principios constitucionales de la función administrativa.	187
3.1.3.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal porque la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en el proceso de selección GT-GC-CD-101-2019, no efectuó un análisis de los elementos esenciales de planificación que fundamentaron el estudio de mercado, análisis de sector y los estudios previos, direccionando la contratación a esta única firma, generando un	



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

sobrecosto por valor de \$1.048.223.400, violando los principios de la contratación estatal y los principios constitucionales de la función administrativa..... 199

3.1.3.7. Contrato de Prestación de servicios Profesionales No. 116 de 2019.....222

3.1.3.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y responsabilidad frente al contrato 116 de 2019..... 224

3.1.3.7.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las deficiencias sustanciales en la estructuración de las condiciones precontractuales que inciden en la celebración del contrato 116 de 2019, vulnerando los principios de transparencia y selección objetiva 229

3.1.3.7.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en el presente proceso de selección OAJ-CD-115-2019, no efectuó un análisis de los elementos esenciales de planificación que fundamentaron el estudio de mercado, análisis de sector y los estudios previos, violando los principios de la contratación estatal y los principios constitucionales de la función administrativa..... 236

3.1.3.7.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de supervisión en el control de las horas efectivamente prestadas durante la ejecución del contrato 245

3.1.3.8. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 104 de 2019 251

3.1.3.9. Contrato Interadministrativo No. 118 de 2019 253

3.1.3.9.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencia en la planeación del contrato interadministrativo 118 de 2019. 255

3.1.3.9.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta al deber de supervisión del contrato No. 118 de 2019, ante el cierre temporal de las plataformas por parte del contratista..... 257

3.1.3.10. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión No. 122 de 2019 Suscrito Con British Council- Consejo Británico 260

3.1.3.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las deficiencias sustanciales en la estructuración de las condiciones precontractuales que inciden en la celebración del contrato 122 de 2019, vulnerando los principios de transparencia y selección objetiva 263

3.1.3.10.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por que la EMB, no verificó oportunamente la no existencia de las garantías durante el termino de ejecución del contrato y realizo su aprobación de forma inoportuna al momento del modificadorio otro si No. 1, violando el principio de legalidad y su deber de supervisión del contrato 269

3.1.3.11. Contrato de Servicios Profesionales No. 148 de 2019 273

3.1.3.11.1. Hallazgo administrativo por vulneración al principio de planeación y responsabilidad frente al contrato 148 de 2019..... 278

3.1.3.11.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en el presente proceso de selección GT-CD-137-2019, direcciono a esta única firma KONFIRMA S.A.S. violando los principios de la contratación estatal y los principios constitucionales de la función administrativa..... 281

3.1.3.11.3. Hallazgo administrativo por deficiencias administrativas en las garantías que amparan el contrato 148 de 2019 303

3.1.3.12. Contrato de Consultoría No. 165 de 2019 309

3.1.3.13. Acuerdo específico 2 - Acuerdo Marco 035/2017	312
3.1.3.13.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias en la Supervisión y Control del Acuerdo Específico No. 2 en el marco del Acuerdo 035 de 2017, respecto a la periodicidad de presentación de los Informes de Supervisión, vulnerando las condiciones reglamentarias del manual de contratación Resolución No. 14 de 2018.....	316
3.1.3.13.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no cumplir los términos establecidos en el acuerdo específico No. 2 para la suscripción del acta de terminación y de liquidación, así como su no publicación oportuna en el SECOP I, vulnerando los principios de legalidad, Transparencia y publicidad.....	321
3.2 CONTROL DE RESULTADOS	324
3.2.1. Planes Programas y Proyectos	324
3.2.1.1. Proyecto 7501 Primera Línea de Metro de Bogotá.....	324
3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la deficiente planeación en la programación de los recursos e incumplimiento de las metas programadas del proyecto de inversión No. 7501- Primera Línea de Metro de Bogotá	326
3.2.1.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no entregar la información solicitada referente a la magnitud de las metas del proyecto 7501- Primera Línea de Metro de Bogotá.	328
3.2.2 Gestión Ambiental	329
3.2.3 Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS.....	330
3.2.4 Evaluación Políticas Públicas.....	331
3.2.5 Balance social	333
3.3 CONTROL FINANCIERO.....	334
3.3.1. Estados Financieros	334
3.3.1.1. Activo.....	335
3.3.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de los términos establecidos para la consignación de los rendimientos financieros en la Secretaría Distrital de Hacienda SDH por parte de la EMB.	336
3.3.1.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de las políticas contables de propiedades, planta y equipo de la EMB.....	341
3.3.1.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de registro de partida conciliatoria del encargo fiduciario y error de codificación contable	349
3.3.1.2. Pasivo.....	353
3.3.1.3. Patrimonio	355
3.3.1.4. Ingresos.....	355
3.3.1.5. Gastos.....	356



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.3.1.6. Operaciones Recíprocas.....	356
3.3.1.6.1. Hallazgo administrativo por falta de conciliación de operaciones recíprocas entre la EMB y las demás entidades del orden Nacional y Distrital	357
3.3.2. Factor Control Interno Contable	360
3.3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en el manejo de caja menor e incumplimiento de los límites establecidos para el manejo y pagos en efectivo ...	361
3.3.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por diferencias en el Libro Mayor y Balances.....	364
3.3.3. Gestión Financiera	368
3.3.3.1. Razón corriente	369
3.3.3.2. Alta Liquidez.....	369
3.3.3.3. Nivel de Endeudamiento	369
3.3.3.4. Endeudamiento en el corto plazo.....	369
3.3.3.5. Respaldo patrimonial.....	369
3.3.3.6. Patrimonio a inversión total.....	369
3.3.4. Gestión Presupuestal	370
3.3.4.1 Programación Presupuestal.....	370
3.3.4.2 Ejecución Presupuestal.....	371
3.3.4.2.1 Hallazgo administrativo por deficiencias de control interno relacionadas con diferencias en la información que afecta la confiabilidad de los reportes de la gestión presupuestal	386
3.3.4.2.2 Hallazgo administrativo por deficiencias de control interno respecto de la identificación y manejo de los Riesgos en la Gestión Presupuestal.....	387
3.3.4.3 Cierre Presupuestal.....	389
CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	393

1. DICTAMEN INTEGRAL

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, modificados por el Acto Legislativo 4/19, practicó auditoría de regularidad a la Empresa Metro de Bogotá S.A. – EMB - evaluando los principios de economía, eficiencia y eficacia, 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 de la situación financiera a 31 de diciembre de 2019 y el estado de resultados integral por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019; 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 de la Empresa Metro de Bogotá S.A. – EMB - el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y presentación fiel de los estados financieros de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública - Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, prescritos por la Contaduría General de la Nación. Igualmente, por la normatividad expedida por otras entidades competentes.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá 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, 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; 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 Financieros y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de Auditoría se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de nuestra Auditoría, con ocasión de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19, que obliga al aislamiento social ¹ se priorizó la modalidad de teletrabajo y trabajo en casa, en cumplimiento de los lineamientos nacionales y distritales; por tanto, con el fin de cumplir con las actividades propuestas en el plan de trabajo y el respectivo cronograma, se solicitó y recibió la información de manera oficial a través de correos electrónicos, así como de visitas administrativas de control fiscal relacionadas con temas puntuales y previamente programadas; por lo que la Contraloría se reserva el derecho de revisar el tema y pronunciarse al respecto en un próximo informe de Auditoría, con relación a los hechos que pudieron ocurrir durante esta vigencia.

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 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Directiva 02 del 12 de marzo de 2020, *“Medidas para atender la contingencia generada por el COVID -19 a partir del uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones- TIC”* Decreto Nacional 417 del 17 de marzo de 2020. *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en Todo el Territorio Nacional”*

Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 mediante el cual ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia con algunas excepciones, a partir de las cero horas (00:00) del día veinticinco (25) de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día trece (13) de abril de 2020.

Guía sobre el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, *“Conozca las preguntas y respuestas sobre la medida de aislamiento preventivo obligatorio”*,

Decreto 531 del 8 de abril de 2020, el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de las personas habitantes del Territorio Nacional con algunas excepciones, a partir de las cero horas (00:00) del 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 27 de abril de 2020.

Decreto 637 del 6 de mayo de 2020. *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional”*

Entre otras normas.

1.1 Control de Gestión

De la evaluación realizada al Factor Control Fiscal Interno se pudo evidenciar que la Empresa Metro de Bogotá carece de los recursos físicos, el capital humano, la disposición de información suficiente, oportuna y pertinente, y la diligencia de las áreas misionales y de apoyo para dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley 87 de 1993.

El Plan de Mejoramiento Institucional formulado por la Empresa Metro de Bogotá, tuvo un cumplimiento del 99%. Sin embargo, de acuerdo con los términos y condiciones dispuestos por la Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019 expedida por la Contraloría de Bogotá D.C., éste Ente de Control evaluó el Plan de Mejoramiento Institucional, donde evidenció la formulación de acciones inefectivas, que no eliminaron la causa que originó el hallazgo, en los Factores de Gestión Contractual y Gestión Presupuestal.

Con relación al Factor Gestión Contractual para la vigencia 2019, se encontraron deficiencias administrativas sustanciales en la estructuración de los documentos precontractuales, tales como estudios previos, estudio de mercado, análisis de sector, que inciden en la determinación del presupuesto de los servicios a contratar, presunto direccionamiento de algunos de los contratos auditados a las únicas firmas seleccionadas sin que pudiese establecer una comparación objetiva con otras cotizaciones que exige la normatividad contractual.

En la etapa contractual, se evidenciaron errores en la elaboración de documentos, en la aprobación de las pólizas, falencias en el control y seguimiento para el cumplimiento de la publicación de los documentos contractuales en el SECOP dentro de los términos estipulados en la ley, en la supervisión y control de la mayoría de los contratos de la muestra de auditoría.

De otra parte, presuntamente se incumplieron los principios del Sistema Presupuestal como el de Especialidad, al unir dos líneas diferentes definidas en el Plan Anual de Adquisidores en un solo contrato en el que se incluyeron dos componentes presupuestales diferentes: funcionamiento e inversión. “*Bienestar e incentivos, Promoción institucional, Salud ocupacional, y Otros Gastos de Personales*” en funcionamiento y el Proyecto “7501- Primera Línea del Metro de Bogotá”, en inversión.

También se encontró información reportada por la EMB, en el SECOP II que no concuerda con los que aparece en los documentos de las garantías, dadas en las pólizas; al igual que se presentó diferencia en la información en diversos documentos entregados y reportados por la EMB. Lo cual afecta la confiabilidad de la información.

Se evidenció que la información reportada en el SECOP por parte de la Empresa se encontraba desactualizada, como ocurrió con los informes del contratista y del supervisor.

Respecto a la evaluación contractual, en el marco del proyecto de inversión al cual se articuló el contrato, se encontró que el comportamiento en la ejecución presupuestal de la Meta 5 del Proyecto, no correspondió realmente a los servicios recibidos producto del contrato, como ocurrió con el contrato 001 de 2019, en el cual a pesar de haber ejecutado el 100% de los recursos (\$2.000 millones) los giros fueron del 26,89% (\$538 millones); de los \$2.000 millones programados; con un avance físico de la meta programada del 46,5%, es decir gestión ineficiente e ineficaz.

También se comprobó que la EMB, no verificó oportunamente la no existencia de las garantías durante el término de ejecución del contrato y realizó su aprobación de forma inoportuna al momento del modificatorio de los otrosíes.

Así mismo, utilización inadecuada del factor multiplicador para el equipo de trabajo, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que generaron un presunto sobrecosto en la prestación del servicio; existencia de 26 y 28 versiones al Plan Anual de Adquisiciones de las vigencias 2018 y 2019, respectivamente, sobre las cuales se soportaron los contratos suscritos en la vigencia 2019, que denota falta de planeación en la determinación y justificación de las necesidades para la contratación; manejo de la modalidad de contratación directa en un porcentaje muy alto, (el 86,62% -\$32.818,3 millones- de los \$37.889,2 millones del total de la contratación de la vigencia y el 84,26% (con 150 contratos) de los 186 contratos de la vigencia), convirtiéndose esta figura en la generalidad y no la excepción como lo consagra el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007; cuyas actuaciones configuraron los hallazgos administrativos con presuntas incidencias disciplinarias, fiscales y penales, por vulneración a los principios de la función pública (Art. 209 de la Constitución), así como los principios de transparencia, selección objetiva, libre concurrencia, responsabilidad y planeación consagrados en la ley.

1.2 Control de Resultados

Con relación al resultado de la evaluación adelantada al proyecto de inversión No. 7501- Primera Línea de Metro de Bogotá durante la vigencia 2019, se evidenciaron deficiencias relacionadas con la ejecución de los recursos y el cumplimiento de metas programadas, en consecuencia, se generó ineficiencia en la ejecución de los recursos programados e ineficacia en el cumplimiento de magnitudes programadas

en metas del proyecto. Lo anterior permite concluir que parte de la gestión adelantada por la EMB, fue ineficiente para el logro de los objetivos institucionales.

De otro lado se presentaron falencias en la entrega de información solicitada del proyecto de inversión No. 7501- Primera Línea de Metro de Bogotá, ocasionando dificultades para la evaluación del mismo.

1.3 Control financiero

Estados Financieros

Con el propósito de establecer si los Estados Financieros presentados por la Empresa Metro de Bogotá S.A. con corte a 31 de diciembre de 2019, reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones se efectuó revisión en forma selectiva de las siguientes cuentas contables: 1110 – *Depósitos en Instituciones Financieras*, 1324 – *Subvenciones por cobrar*, 1605 – *Terrenos*, 1908 – *Recursos entregados en administración*, 2401 – *Adquisición de bienes y servicios* y 2407 – *Recursos a favor de terceros*, así como las cuentas correlativas, de conformidad con el plan de trabajo aprobado para tal fin.

A su vez, se examinaron los libros principales y auxiliares suministrados por la Empresa y las notas a los estados financieros; se efectuaron pruebas de cumplimiento y analíticas, comparación de información entre las dependencias en forma selectiva, de conformidad con el plan de trabajo. Lo anterior, con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normatividad contable vigente a fin de obtener evidencia razonable respecto de las cifras reportadas en los Estados Financieros de la EMB, con corte a 31 de diciembre de 2019.

En el Capítulo de Resultados del presente informe, se detallan los hallazgos evidenciados por este Organismo de Control en relación con el factor Estados Financieros, principalmente relacionados con incumplimiento de los términos establecidos para la consignación de los rendimientos financieros a la Secretaría Distrital de Hacienda; incumplimiento de las políticas contables referente a propiedades, planta y equipo y falta de registro de partida conciliatoria del encargo fiduciario en el rubro cuentas por cobrar.

Control Interno Contable

Además de las deficiencias descritas en el factor Estados Financieros, se evidenciaron debilidades del Sistema de Control Interno Contable, relacionadas con el cumplimiento de la normatividad contable, falencias en las conciliaciones de las operaciones recíprocas, en el manejo de la caja menor y en los saldos presentados

en el Libro Mayor y Balances de la vigencia 2019.

Una vez analizados y verificados en forma selectiva cada uno de los componentes de control interno contable de las cuentas de los activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos, de conformidad con lo establecido en la Resolución 193 de 2016, expedida por la Contaduría General de la Nación y la Metodología de Calificación de la Gestión Fiscal – MCGF, se considera el control interno contable **EFFECTIVO**.

Gestión Financiera

En cuanto a la evaluación del factor Gestión Financiera, se determinó el resultado de los indicadores financieros de la EMB evidenciándose cumplimiento del 100% en términos de eficacia.

Gestión Presupuestal

La gestión presupuestal presenta deficiencias frente al cumplimiento de los principios presupuestales de planeación, unidad de caja, programación integral y anualidad, situación evidenciada en la baja ejecución real (29%) de los recursos, incremento de las cuentas por pagar, seguimiento insuficiente de la ejecución de los recursos aprobados como vigencias futuras y falta de control en la ejecución de recursos por componentes de funcionamiento o inversión. Circunstancias que no permiten implementar políticas de priorización del gasto y aplazan el cumplimiento de las metas de inversión y no muestran un manejo adecuado de los riesgos.

En este sentido, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2019, la Empresa contó con un presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones que alcanzo la suma de \$1 billón 572.044 millones, no obstante, los ingresos pasaron de \$530.502 a \$284.500 millones, se reducen en el 46%, debido a que el recaudo corresponde solo las transferencias del Distrito por modificación del convenio de cofinanciación y las transferencias de la Nación se reciben en la vigencia 2020.

Así mismo, los gastos de inversión inician con una apropiación de \$1 billón 205.571 millones, disminuyen en el 54%, quedando un disponible de \$556.344 millones, comprometido en el 90% y con giros del 35%. El proyecto de inversión 7501 fue ejecutado en el 89% y con giros de apenas el 23%, mientras que las cuentas por pagar se reducen en el 64%, se comprometen en el 93% y tan solo se pagan \$96.112 millones, que equivalen al 64%. Comportamiento que permite comprobar que el proyecto de inversión PLMB se afecta significativamente por la disminución de recursos y por una muy baja ejecución real, observación que ha sido reiterativa de

este ente de control.

De igual manera, carencias en el control del gasto de las vigencias futuras ya que se observa violación del principio de programación integral, dado que se observaron conceptos como organización de eventos, arrendamiento y servicio de vigilancia descontados a ambos componentes del gasto (funcionamiento y/o inversión), lo que podría generar un riesgo en la duplicidad en los pagos. Adicionalmente, el comportamiento de las cuentas por pagar refleja un incremento del 50%, comparada la vigencia objeto de auditoría con el año 2018, es así como, en funcionamiento, se había presupuestado \$744 millones y al cierre de la vigencia esta cifra ascendió a \$3.172 millones.

En conclusión, cobra importancia establecer mecanismos de control que le permitan cumplir a cabalidad con los objetivos del sistema presupuestal², contar con información confiable, veraz y debidamente conciliada entre las áreas; así como afianzar las acciones de seguimiento y control para lograr el cumplimiento de la misión.

1.4 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El Representante Legal de la Empresa Metro de Bogotá S.A., rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2019, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014 y la Resolución Reglamentaria No. 009 del 18 de febrero de 2019, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de recepción 14 de febrero de 2020, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

Sin embargo, en la rendición de la cuenta anual consolidada para la vigencia fiscal 2019, realizada en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF, se evidencia el presunto incumplimiento por parte de la EMPRESA METRO DE BOGOTA, en su deber de proporcionar la información contractual de forma veraz y oportuna, bajo los principios contractuales de publicidad y transparencia; por cuanto existen tres (3) inconsistencias administrativas, que hacen referencia a información no reportada e inconsistente, respecto del cruce de la información realizada por el equipo auditor

² Manual Operativo “...a) Servir de instrumento para el cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo, ...c) Coordinar y evaluar permanentemente los ingresos y gastos públicos y la gestión de las unidades ejecutoras y d) Regular y controlar las finanzas y el gasto público desde la perspectiva de la gestión presupuestaria.

en la base de datos publicada en la página oficial de la entidad. Adicionalmente, el formato CBN-905 Cuentas por Cobrar con corte a 31 de diciembre de 2019 presenta inconsistencias respecto del rubro contable señalado por la EMB para cada uno de los derechos allí relacionados, incumpliendo con lo señalado en el enunciado instructivo.

1.5 Opinión sobre los estados financieros

Opinión con salvedades

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados financieros de la Empresa Metro de Bogotá S.A., presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2019 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador 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 Empresa Metro de Bogotá en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal, obtuvo una calificación de 79% de 100%, 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, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo no permiten el logro de los objetivos institucionales.

Este porcentaje de calificación indica que el Concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno en la Empresa Metro de Bogotá, da un resultado de un sistema con deficiencias.

Los resultados de la evaluación del Sistema de Control Interno que la Empresa alcanzó en cada uno de los componentes evaluados fueron: en Gestión Contractual, Planes, Programas y Proyectos y Gestión Financiera, el 77% de eficacia y 66% de eficiencia; y en Gestión Presupuestal, el 75% de eficacia y 66% de eficiencia.

Por lo anterior, el Sistema de Control Interno y su aplicación en la Empresa Metro de Bogotá, obtuvieron una calificación de 76,6% de eficacia y 66% de eficiencia, para un total ponderado de 79%, que indica que el Concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno en la Empresa Metro de Bogotá, da un resultado de un sistema con deficiencias.

Estos resultados se soportan en los hallazgos de auditoría determinados en la evaluación al control fiscal interno realizada a los diferentes factores, en los que se evidenció ineficacia de los controles, inadecuada gestión de riesgos, inadecuada segregación de funciones, responsabilidades, competencias, o autoridad, débiles mecanismos de denuncia, carencia de recursos apropiados; entre otros.

En la evaluación realizada se hizo evidente que el ejercicio de Control Interno que desarrolla la OCI en la Empresa Metro de Bogotá, se encuentra seriamente limitado no solamente por la disponibilidad de recurso humano, sino también por la disposición y compromiso de los miembros que integran el Comité Institucional de Control Interno, que no han tenido la diligencia suficiente para permitir la realización de una evaluación óptima al Sistema de Control Interno, en términos de eficiencia y eficacia, lo que se encuentran plenamente evidenciado y que desencadena no solamente en el entorpecimiento de las funciones de la Oficina de Control Interno, sino que también se ve reflejado en los resultados de la gestión de la entidad que se encuentran plenamente evidenciados en el presente Informe de Auditoría.

De la eficacia y eficiencia en la evaluación de la gestión de la entidad y la toma oportuna de decisiones frente a las limitaciones, riesgos, debilidades y amenazas identificadas, dependen el resultado en la gestión de los procesos estratégicos y misionales de la Empresa Metro de Bogotá S.A., entidad que actualmente ejecuta el Proyecto de Infraestructura más importante del País.

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 2019 realizada por la Empresa Metro de Bogotá S.A. EMB; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, salvo las situaciones evidenciadas en la muestra de auditoría evaluada, se ajustó a los principios de economía, eficiencia y eficacia evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2019, 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 presente informe, 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 fiscal³”.*

Atentamente,



JUAN DAVID RODRIGUEZ MARTINEZ
Director Técnico Sector Movilidad

Revisó: Carlos Guillermo Rodríguez González- Subdirector de Fiscalización
Andrea Ramírez Suarez - Gerente

Elaboró: Equipo Auditor

³ Artículo 17 ley 42 de 1993.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La evaluación de la gestión fiscal de Empresa Metro de Bogotá, S.A, 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, conceputar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno y emitir el fenecimiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada.

La Empresa Metro de Bogotá, S.A., es una entidad del Sector Descentralizado de la Administración Distrital, que funciona como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, vinculada a la Secretaría Distrital de Movilidad, responsable de gestionar el desarrollo e integración de los sistemas de transporte público masivo intermodal de pasajeros de la ciudad.

Mediante Acuerdo 642 de mayo 12 de 2016 del Concejo de Bogotá, autorizó al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras Entidades descentralizadas del Orden Distrital, en la constitución de la Empresa Metro de Bogotá, S.A., bajo la forma jurídica de sociedad por acciones del Orden Distrital, con la participación exclusiva de entidades públicas, con una duración de 100 años.

Posteriormente, por medio de la escritura pública 5291, otorgada en la Notaría Primera del círculo de Bogotá, el 14 de diciembre de 2016, se constituye en los términos del Acuerdo 642, bajo la naturaleza de sociedad anónima. Dicha empresa cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, patrimonio propio y está vinculada a la Secretaría Distrital de Movilidad. Su régimen jurídico es el de las empresas industriales y Comerciales del Estado.

El Artículo 2 del Acuerdo 642 de 2016, en el primer inciso, estableció el objeto de la empresa, el cual fue modificado por el artículo 96 del Acuerdo Distrital 761 de 2020⁴, así: “*OBJETO. Corresponde a la empresa METRO DE BOGOTÁ S.A. realizar la planeación, estructuración, construcción, operación, explotación y mantenimiento de las líneas férreas y de metro que hacen parte del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, así como la adquisición, operación, explotación, mantenimiento, y administración del material rodante*”.

⁴ CONCEJO DE BOGOTÁ. Acuerdo 761 de 2020 “Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”

También hace parte del objeto social de la empresa, liderar, promover, desarrollar y ejecutar proyectos urbanísticos, en especial de renovación urbana, así como la construcción y el mejoramiento del espacio público en las áreas de influencia de las líneas del metro, con criterio de sostenibilidad.

El Acuerdo de constitución, fue desarrollado con el Decreto 259 de 2019, para lo cual se adoptaron disposiciones relacionadas con la Primera Línea del Metro de Bogotá y la Empresa Metro de Bogotá. Actualmente se está planeando y estructurando la Primera Línea del Metro - PLM, la cual tendría una longitud 23,96 kilómetros, 100% elevada, cuando inicie la operación del Metro, aproximadamente en el año 2024, tendrá 23 trenes, sistema que funcionará ciento por ciento eléctrico.

Esta empresa, hace parte de la Administración Distrital del orden descentralizado, como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, vinculada a la Secretaría Distrital de Movilidad, y tiene como misión: “Transformar la movilidad de la ciudad, prestando un servicio de transporte eficiente, sostenible y amable para los usuarios; con el fin de mejorar su calidad de vida y contribuir en el desarrollo y la renovación urbana de la ciudad”⁵.

La evaluación en la auditoría de regularidad incluye los siguientes componentes y factores:

Cuadro 1: Metodología de la calificación de la gestión fiscal

COMPONENTE		FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA
CONTROL DE GESTIÓN	40%	Control Fiscal Interno	15%	X	X	
		Plan de Mejoramiento	10%	X		
		Gestión Contractual	75%	X		X
		Total Control de Gestión	100%	X	X	X
CONTROL DE RESULTADOS	30%	Planes, Programas y Proyectos	100%	X	X	
CONTROL FINANCIERO	30%	Estados Financieros	60%	X		
		Control Interno Contable	10%	X	X	
		Gestión Financiera	10%	X	X	
		Gestión Presupuestal	20%	X		
		Total Control Financiero	100%	X	X	

Fuente: Matriz calificación de la gestión fiscal vigente

En la presente auditoría de regularidad, se evaluó el aspecto legal, el control fiscal interno y la rendición y revisión de la cuenta de manera integral en cada uno de los componentes descritos en el cuadro anterior.

⁵ Tomado el 9 de julio de 2020 de: <https://www.metrodebogota.gov.co/?q=transparencia/organizacion> - Plan estratégico

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 CONTROL DE GESTIÓN

3.1.1. Control Fiscal Interno

De acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, se realizó la verificación y análisis del Sistema de Control Interno, implementado y divulgado por la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A.

Así mismo, se evaluaron de manera transversal todos los componentes mediante la verificación y análisis de los sistemas de control aplicados por la Empresa, con el fin de determinar la existencia, efectividad y calidad, así como el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos, de conformidad con las normas establecidas.

3.1.1.1 Sistema Integrado de Gestión

La Empresa Metro de Bogotá tiene definida como Política del Sistema Integrado de Gestión:

“Ser la Empresa ejemplo en Transporte masivo, satisfaciendo a los usuarios y partes interesadas, cumpliendo los requisitos legales, organizacionales y del sistema integrado de gestión, evaluando y controlando sistemáticamente los peligros y riesgos que se puedan presentar, previniendo y mitigando los impactos ambientales significativos, identificando y previniendo eventos que afecten la seguridad de la información, y administrando de la forma más eficiente los documentos de archivo producidos durante la ejecución de sus actividades, basados en promover el desarrollo del talento humano, generando compromiso de responsabilidad social y participación de los usuarios, así como una cultura de calidad y mejora continua del SGI.”⁶

El 11 de septiembre de 2017 se emite el Decreto 1499 de 2017 “Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015”, el cual establece en su artículo 2.2.22.3.1:

“Actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Para el funcionamiento del Sistema de Gestión y su articulación con el Sistema de Control Interno, se adopta la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG.”

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG está definido en el artículo 2.2.22.3.2. como: “...un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades 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

⁶ Tomado de: <https://www.metrodebogota.gov.co/?q=node/327>

integridad y calidad en el servicio.” Su ámbito de aplicación incluye todos los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial de la Rama Ejecutiva del Poder Público y para las entidades descentralizadas con capital público y privado, en las cuales el Estado posea el 90% o más del capital social.

El 24 de diciembre de 2019 se emite el Decreto Distrital 807 de 2019 “*Por medio del cual se reglamenta el Sistema de Gestión en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*”. Mediante este acto administrativo se adoptó para el Distrito Capital el MIPG, como instrumento de planeación y gestión y se determinaron los lineamientos de implementación del mismo, tal como se describe en el artículo 5: “*...Adóptese para el Distrito Capital el MIPG, como un mecanismo que facilita la integración y articulación entre el Sistema de Gestión y el Sistema de Control Interno, y que constituye el marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades 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.*”

El artículo 2 del Decreto Distrital 807 de 2019, define el Sistema de Gestión como: “*...el conjunto de entidades y organismos distritales, políticas de gestión y desempeño institucional, normas, recursos e información, cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a la consecución de resultados que satisfagan las necesidades de la ciudadanía y permitan el goce efectivo de los derechos en el marco de la legalidad y la integridad.*”

Con fundamento en el marco normativo anteriormente descrito y en la definición de la Política del Sistema Integrado de Gestión, la Empresa Metro de Bogotá emitió la Resolución No. 111 de 2020 “*Por la cual se integra y se establece el reglamento de funcionamiento del Comité Institucional de Gestión y Desempeño de la Empresa Metro de Bogotá, y se dictan otras disposiciones*”, que rige como hoja de ruta para armonizar el Sistema Integrado de Gestión SIG-EMB con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, a nivel institucional.

De acuerdo con los lineamientos del Decreto Distrital 807 de 2019, la Empresa Metro de Bogotá estructuró el PLAN DE ADECUACIÓN Y SOSTENIBILIDAD SIG - MIPG 2020, en el cual se establecieron 35 actividades de Gestión con sus respectivos entregables, áreas responsables, fecha de inicio y fecha terminación, tal cómo se relaciona en el siguiente cuadro.

Cuadro 2: Plan de adecuación y sostenibilidad SIG - MIPG 2020
EMPRESA METRO DE BOGOTÁ

ID	Política de Gestión y Desempeño	Actividad de Gestión - MIPG	Entregable	Área responsable	Fecha inicial	Fecha Final
1	Planeación Institucional	Actualizar la herramienta de captura de información correspondiente a la caracterización de grupos de valor e interés identificados al interior de la EMB.	Caracterización de Grupos de Valor e Interés	Oficina Asesora de Planeación Institucional	01/01/2020	30/04/2020

ID	Política de Gestión y Desempeño	Actividad de Gestión - MIPG	Entregable	Área responsable	Fecha inicial	Fecha Final
2	Planeación Institucional	Generar campaña para dar a conocer el PAAC a través otros mecanismos audiovisuales con los que cuente la Entidad.	Campaña audiovisual con explicación del PAAC	Oficina Asesora de Planeación Institucional	01/02/2020	30/04/2020
3	Planeación Institucional	Presentar al Comité Institucional de Gestión y Desempeño de la entidad el mapa de riesgos de corrupción.	Acta de Comité Institucional de Gestión y Desempeño	Gerencia de Riesgos y Seguridad	29/02/2020	31/12/2020
4	Seguimiento y evaluación del desempeño institucional	Actualizar los documentos dispuestos en el Sistema Integrado de Gestión SIG relacionados con el seguimiento y evaluación de desempeño institucional.	PE-PR-001 Procedimiento para la Planificación Operativa_V1 PE-PR-002 Procedimiento Planeación y Seguimiento Proyectos de Inversión_V3 PE-PR-003 Procedimiento Planeación y Seguimiento a Direcccionamiento Estratégico_V1 PE-PR-006 Procedimiento para la Evaluación de Resultados del Desempeño Institucional_V1 PE-PR-007 Registro, análisis y reporte de indicadores de gestión_V01 PE-IN-001 Instructivo para Elaborar y Realizar Seguimiento al Plan de Acción_V1	Oficina Asesora de Planeación Institucional	01/04/2020	31/12/2020
5	Gestión del conocimiento y la innovación	Diseñar un plan de trabajo con el fin de abordar los aspectos claves para el desarrollo de la gestión del conocimiento, teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en el Manual para la Gestión del Conocimiento e Innovación_V.01 incorporado en el SIG con código PE-MN-002 y las brechas identificadas en el FURAG	Plan de Trabajo	Oficina Asesora de Planeación Institucional	01/02/2020	28/02/2020
6	Gestión del conocimiento y la innovación	Realizar monitoreo mensual al Plan de trabajo para la gestión del conocimiento de la EMB	Herramienta de captura de información con el monitoreo al Plan de trabajo para la gestión del conocimiento de la EMB.	Oficina Asesora de Planeación Institucional	01/03/2020	31/12/2020
7	Servicio al ciudadano	Diseñar una estrategia que facilite la atención a personas con discapacidades visuales o auditivas.	Documento con la estrategia para atención a personas con discapacidades visuales o auditivas	Gerencia de Comunicaciones y Ciudadanía	01/03/2020	01/06/2020
8	Defensa jurídica	Revisar por lo menos una vez al año el reglamento del Comité de Conciliación.	Reglamento del Comité de Conciliación	Oficina Asesora Jurídica	01/03/2020	01/04/2020
9	Defensa jurídica	Sesionar como mínimo dos (2) veces al mes o cada vez que se requiere.	Acta de Comité de conciliación	Oficina Asesora Jurídica	01/01/2020	31/12/2020
10	Defensa jurídica	Elaborar y divulgar los indicadores del Comité de Conciliación y hacer seguimiento cuatrimestral al resultado de la medición de los mismos	Indicadores del Comité de Conciliación	Oficina Asesora Jurídica	01/03/2020	01/04/2020
11	Defensa jurídica	Sesionar el Comité de Conciliación, con el propósito de revisar el cumplimiento de las decisiones tomadas en materia de evaluación de la política pública de prevención.	Acta de Comité de conciliación	Oficina Asesora Jurídica	01/02/2020	31/12/2020
12	Defensa jurídica	Elaborar el plan de acción del comité de conciliación del año 2020, para medir la eficiencia de la gestión en materia de implementación de la conciliación, la eficacia de la conciliación, el ahorro patrimonial y la efectividad de las decisiones del comité de conciliación, remitirlo a las oficinas de	Plan de acción del Comité de Conciliación	Oficina Asesora Jurídica	01/03/2020	01/04/2020
13	Defensa jurídica	Revisar y si es necesario solicitar actualización de la tabla de retención documental y/o tablas de valoración documental para la gestión de archivos en el área de defensa judicial	Tabla de retención documental	Oficina Asesora Jurídica	01/05/2020	01/06/2020

ID	Política de Gestión y Desempeño	Actividad de Gestión - MIPG	Entregable	Área responsable	Fecha inicial	Fecha Final
14	Defensa jurídica	Revisar y si es necesario solicitar actualización de los protocolos internos de manejo de archivos con el fin de facilitar a los apoderados la consecución de los antecedentes administrativos, para poder allegarlos en tiempo a los procesos judiciales.	Protocolo de manejo de archivo / Tabla de retención documental	Oficina Asesora Jurídica	01/05/2020	01/06/2020
15	Control interno	Verificar que en la matriz de riesgos del proceso y del proyecto se evalúen los controles que cuenten con: Un responsable de realizar la actividad de control Una periodicidad para su ejecución Un propósito del control	Matriz de riesgos por proceso y proyecto	Gerencia de Riesgos y Seguridad	31/01/2020	31/12/2020
16	Control interno	Realizar monitoreo o seguimiento de acuerdo con la periodicidad establecida en la Manual de Gestión del riesgo	Seguimiento de riesgos institucionales	Gerencia de Riesgos y Seguridad	31/01/2020	31/12/2020
17	Talento humano	Establecer un lineamiento en el Plan Institucional de Gestión de Personas relacionado con situaciones de discapacidad de los servidores vinculados.	Plan de Bienestar e Incentivos	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	28/02/2020
18	Talento humano	Actualizar el procedimiento de vinculación de personal que contemple la aplicación de las pruebas necesarias para garantizar la idoneidad de los candidatos en la selección de los gerentes públicos.	Procedimiento de Vinculación de Personal Actualizado	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	31/03/2020
19	Talento humano	Proyectar el Plan Institucional de Capacitación de la vigencia 2020 con base en los ejes de aprendizaje organizacional, incluyendo los relacionados con: Participación ciudadana, rendición de cuentas y control social Seguridad digital La generación, procesamiento, reporte o difusión de información estadística Gobernanza para la paz Gestión del conocimiento Creación de valor público	Plan Institucional de Capacitación	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	28/02/2020
20	Talento humano	Realizar medición de clima organizacional	Reporte de resultados de la medición	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	31/08/2020
21	Talento humano	Incorporar actividades en el Plan Institucional de Gestión de Personas relacionada con los siguientes aspectos: Estrategia de teletrabajo y Horarios Flexibles	Plan de Bienestar e Incentivos	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	28/02/2020
22	Talento humano	Diseñar una encuesta para conocer las razones del retiro de los servidores y determinar posteriormente acciones para retener el talento	Encuesta de retiro a aplicar en los casos de renuncia voluntaria	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	31/03/2020
23	Integridad	Verificar recomendaciones y/o sugerencias por parte de los servidores e incorporar actividades que permitan mejora la implementación del Código de Integridad.	Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	28/02/2020
24	Gestión documental	Revisión y Actualización del PINAR	Documento PINAR actualizado.	Gerencia Administrativa y Financiera	01/02/2020	30/06/2020
25	Gestión documental	Revisión y Actualización de las Tablas de Retención Documental	Tablas de Retención Documental aprobadas por la GAF.	Gerencia Administrativa y Financiera	01/02/2020	30/06/2020
26	Gestión documental	TRD convalidadas por Consejo Distrital de Archivos de Bogotá D.C	Publicación en página WEB de la EMB de TRD convalidada por Consejo Distrital de Archivos de Bogotá.	Gerencia Administrativa y Financiera	01/07/2020	30/10/2020
27	Gestión documental	Análisis para la Elaboración del Sistema Integrado de Conservación SIC	Documento de análisis	Gerencia Administrativa y Financiera	01/06/2020	31/12/2020
28	Gestión documental	Elaboración, socialización y capacitación de la Política de Administración de Archivos de Gestión	Documento de Política de Administración de Archivos de Gestión, listas de asistencia a reuniones de socialización.	Gerencia Administrativa y Financiera	01/03/2020	30/06/2020

ID	Política de Gestión y Desempeño	Actividad de Gestión - MIPG	Entregable	Área responsable	Fecha inicial	Fecha Final
29	Gestión documental	Capacitaciones y Talleres funcionales de la Política de Administración de Archivos de Gestión	Listas de asistencia a capacitaciones y talleres	Gerencia Administrativa y Financiera	01/07/2020	30/10/2020
30	Gobierno digital	Lograr el 100% de avance de las iniciativas/proyectos del PETI para el 2020	Reporte de avance de las iniciativas/proyectos	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	31/12/2020
31	Gobierno digital	Adopción en su totalidad IPV6 en la entidad	Documento de Planeación, implementación y pruebas de la adopción de IPV6	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	31/12/2020
32	Gobierno digital	Desarrollar una estrategia de gestión del cambio para los proyectos de TI dentro de la estrategia de Uso y Apropriación	Documento con el procedimiento de Gestión del Cambio publicado en el SIG	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	31/12/2020
33	Seguridad digital	Definir e implementar el plan operacional de seguridad y privacidad de la información	Documento con el plan operacional de seguridad y privacidad de la información	Gerencia Administrativa y Financiera	01/01/2020	31/12/2020
34	Seguridad digital	Presentar al comité institucional de Gestión y desempeño los aspectos más relevantes relacionados con las mejoras a la seguridad de la información	Acta de comité institucional de gestión y desempeño	Gerencia Administrativa y Financiera	01/03/2020	31/12/2020
35	Participación Ciudadana en la Gestión Pública	Implementar la Política de Participación Ciudadana a través de los ejes fundamentales como son información, consulta y participación con el fin de articular la cultura Metro de Bogotá en los diferentes espacios de participación.	*Cronograma de ejecución de las actividades identificadas que se desarrollarán para promover la participación ciudadana. *Estrategia de comunicación (interna y externa) que permita informar sobre la actividad participativa, desde su inicio, ejecución y desarrollo. *Capacitación de los grupos de valor con el propósito de cualificar los procesos de participación ciudadana. *Análisis de los resultados obtenidos en la implementación del plan de participación, con base en la consolidación de los formatos internos de reporte aportados por las áreas misionales y de apoyo.	Gerencia de Desarrollo Inmobiliario	01/01/2020	01/12/2020

Fuente: PLAN DE ADECUACIÓN Y SOSTENIBILIDAD SIG - MIPG 2020- Publicado el 28/01/2020

Mediante oficios EXTS20-0003164 y EXTS20-0003619, la Empresa Metro de Bogotá, remitió copia de los entregables con fecha de terminación con corte a 11 de septiembre de 2020. Los entregables fueron revisados por el Equipo Auditor, de acuerdo a las actividades propuestas y a las obligaciones contraídas por las áreas involucradas en la implementación del MIPG en la EMB.

Por otra parte, la Contraloría de Bogotá en desarrollo de la presente auditoría realizó la verificación y el análisis de los sistemas de control aplicados por la entidad, con el fin de determinar la efectividad y calidad de los mismos, así como el nivel de confianza que se les puede otorgar. Por lo anterior efectuó, en cada uno de los contratos de la muestra de auditoría, el seguimiento y evaluación al cumplimiento del Manual de Gestión Contractual, adoptado por la entidad, evidenciando falencias en su cumplimiento.

En el factor de Planes, Programas y Proyectos se evaluó el cumplimiento de la Ley 152 de 1994 “*Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*”, en los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo “*Bogotá Mejor Para Todos*”, seleccionados en la muestra de auditoría y se establecieron inconsistencias en el capítulo de la evaluación del componente. Así mismo se evaluó el cumplimiento del Decreto 215 de 2017, por parte de la Oficina de Control Interno de la entidad.

Los factores de Gestión Presupuestal y Estados Financieros, también realizaron evaluación a los Sistemas de Control Interno, cuyos resultados quedaron plasmados en la evaluación de cada factor.

Los formatos CBN-1015, CBN-1016, CBN-1038 y CBN-1107 correspondientes a las actividades desempeñadas por la Oficina de Control Interno de la Empresa Metro de Bogotá, fueron reportados por la entidad en la rendición de la cuenta anual, vigencia 2019, el día 13 de febrero de 2020.

3.1.1.2 Sistema de Control Interno

El Artículo 1 de la Ley 87 de 1993 define el Sistema de Control Interno como: “...*el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.*”

Con fundamento en lo anterior y en aras de verificar el cumplimiento de los objetivos fundamentales hacia los cuales debe orientarse el Sistema de Control Interno de la Empresa Metro de Bogotá, determinados en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, este Ente de Control realizó una evaluación a la implementación del Sistema a través de la revisión de los mecanismos empleados por la Oficina de Control Interno (auditorías, visitas, controles, etc.) para realizar supervisión y control a la gestión de las áreas misionales y de apoyo de la EMB.

En primera instancia, se evaluaron los resultados de las acciones de control implementadas por la Oficina de Control Interno, la cual mediante oficio No. EXTS20-0003164 remitió los Informes de la Rendición de la Cuenta Anual Vigencia 2019, en los que se anexan los formatos y documentos cargados por la EMB en el aplicativo SIVICOF. Se remiten 30 informes correspondientes a las Auditoría de Evaluación y Seguimiento realizadas por la Oficina de Control Interno durante la vigencia 2019; así como también los reportes de seguimiento realizados a la ejecución de las metas del Plan de Desarrollo. Por último, anexaron los Informes de Enfoque de Prevención y

Liderazgo Estratégico de la vigencia 2019, entre los que se destaca el Informe de Análisis de las entidades del Sector Movilidad, con relación a los hallazgos generados por la Contraloría de Bogotá en las distintas actuaciones de Control Fiscal desarrolladas durante el período comprendido entre las vigencias 2012 y 2018.

En Visita Administrativa adelantada en las instalaciones de la Empresa Metro de Bogotá el día 15 de septiembre de 2020, los funcionarios de la Oficina de Control Interno que atendieron la visita, relacionaron las actividades de seguimiento desarrolladas por la dependencia, desde la Vigencia 2019 hasta la fecha, con las cuales se cumplieron los objetivos del Sistema de Control Interno, previstos en la Ley 87 de 1993 y demás normatividad aplicable. En desarrollo del Acta informaron:

“Mediante la aprobación y ejecución del Plan Anual de Auditorías de las vigencias 2019 y 2020 se incluyeron actividades de auditoría, seguimiento y/o evaluación que, en cumplimiento de los roles y funciones de la Oficina de Control Interno, contribuyeron al cumplimiento de los objetivos del Sistema de Control Interno desde su papel como dinamizador independiente. Teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- a. *Priorizar el cumplimiento a los requerimientos normativos (Leyes, decretos, resoluciones, circulares, directivas, etc.) que soliciten seguimientos, auditorías, evaluaciones o ejercicios de verificación a las Oficinas de Control Interno.*
- b. *Con base en el recurso humano disponible en la dependencia, cumplir con los roles asignados a las Oficinas de Control Interno mediante el artículo 17 del Decreto 648 de 2017.*
- c. *Identificar necesidades de auditoría o asesoría independiente mediante solicitud a los gerentes y jefes de oficina de la EMB, a fin de incluirlos en las propuestas de Plan Anual de Auditorías.*
- d. *Recomendar a los líderes de proceso la formulación de planes de mejora internos que permitan identificar y subsanar las causas raíz de los hallazgos identificados en las auditorías llevadas a cabo.”*

Aunado a lo anterior, mediante oficio EXTS20-0003619 la OCI remitió soportes de los mecanismos empleados por la OCI (auditorías, visitas, controles, etc.) para realizar supervisión y control a la ejecución contractual de la Empresa Metro de Bogotá, entre los que anexó los informes de auditoría en los que se abordó el proceso de gestión contractual, tal como se relaciona en el siguiente cuadro:

Cuadro 3: Informes de auditoría en los que se abordó el proceso de gestión contractual

ÍTEM	INFORME DE AUDITORÍA	RADICADO
1	Seguimiento a las disposiciones del Decreto Distrital 371 de 2010 - verificación del proceso Gestión Contractual1	OCI-MEM19-0110 de 10/12/2019
2	Verificación de Formatos Hojas de Vida SIDEAP, Bienes y Rentas y Reportes en Contratos de Prestación de Servicios, como parte del seguimiento a las disposiciones de la Circular Externa 020 de 2017 del DASCD.	GGE-OCI-ME-2019-0050 de 03/07/2019
3	Seguimiento a las disposiciones en materia de austeridad del gasto Decreto 1068 de 2015.	GGE-OCI-ME-2019-0014 de 13/02/2019 (IV Trimestre de 2018 y vigencia 2018) GGE-OCI-ME-2019-0046 de 18/06/2019 (I Trimestre) OCI-MEM19-0086 de 09/10/2019 (II Trimestre) OCI-MEM19-0123 de 27/12/2019 (III Trimestre)

ÍTEM	INFORME DE AUDITORÍA	RADICADO
4	Evaluación y Seguimiento al cumplimiento de las directrices de la Directiva 03 de 2013.	EXTS19-0001129 de 14/05/2019 EXTS19-0003063 de 14/11/2019
5	Seguimiento al Decreto 019 de 2012 – Circular 074 de 2012.	OCI-MEM19-0090 de 17/10/2019
6	Seguimiento a los planes de mejoramiento internos EMB.	GGE-OCI-ME-2019-0074 de 16/09/2019

Fuente: Oficina de Control Interno – EMB – Oficio EXTS20-0003619 del 15/09/2020.

3.1.1.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria toda vez que la Empresa Metro de Bogotá carece de los recursos físicos, el capital humano, la disposición de información suficiente, oportuna y pertinente, y la diligencia de las áreas misionales y de apoyo para dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley 87 de 1993.

Una vez revisada la información suministrada por la Oficina de Control Interno de la Empresa Metro de Bogotá, este Ente de Control evidenció una limitación importante en el ejercicio de la función de Control Interno. En el informe producto de la evaluación realizada en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 371 de 2010 "Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital" presentado por el Jefe de la Oficina de Control Interno, al Gerente General de la Empresa Metro, el día 10 de diciembre de 2019, se reportó una limitación sustancial que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos fundamentales del Sistema de Control Interno. En la página 25 del citado informe, el Jefe de la Oficina de Control Interno expresa:

*“La Oficina de Control Interno implementó la metodología de identificación de recursos disponibles a través de la herramienta "MET Cálculo Recursos" incluida en la Caja de Herramientas de Elaboración del Plan Anual de Auditoría anexa a la Guía Metodológica de Elaboración del Plan Anual de Auditoría de las Entidades Distritales, Adoptada en Acta del 30 de mayo de 2019 del Comité Distrital de Auditoría, en Desarrollo del Decreto Distrital 625 de 2018. **El resultado de la implementación arrojó un déficit de tres profesionales para poder dar cumplimiento al Plan Anual de Auditoría aprobado para 2019 por el Comité Institucional de Coordinación del Sistema de Control Interno (CICSCI). Este resultado fue puesto en conocimiento del CICSCI en sesión del 21 de agosto de 2019.**”*

*En vista de lo anterior, así como del inicio de la visita de control excepcional comunicado por la Contraloría General de la República mediante radicado EXT 19-0002759 de 16 de octubre de 2019, el cual implica a la Oficina dedicar recursos a la facilitación de la comunicación entre el ente de control y la EMB en desarrollo del rol legal de enlace con entes externos de control, **el alcance de la verificación se redujo a 28 contratos...**” (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Con fundamento en lo anterior, el día 15 de septiembre de 2020 se realizó Visita Administrativa con los funcionarios de la Oficina de Control Interno en las instalaciones de la Empresa Metro de Bogotá, con el objetivo de conocer las actividades desarrolladas por la OCI y la aplicación y operación del Sistema de Control Interno en

la Empresa Metro de Bogotá S.A., así como también identificar los riesgos en el desarrollo de la función de Control Interno.

En desarrollo de la visita se evidenció que existe un riesgo latente no solamente con el recurso humano disponible para desarrollar el ejercicio de Control Interno dentro de la entidad, adicionalmente se encuentran limitaciones en cuanto a la disposición de recursos físicos, oportunidad en la entrega de la información y la diligencia y disposición por parte de los líderes de las áreas misionales y de apoyo, que han dificultado el cumplimiento de los objetivos fundamentales del Sistema de Control Interno en la EMB.

Este Ente de Control indagó sobre las limitaciones y/o los riesgos identificados por la Oficina de Control Interno para el desarrollo óptimo de las actividades que por ley le corresponde adelantar, ante lo cual informaron:

“Como parte de la gestión de riesgos del proceso Evaluación y Mejoramiento de la Gestión del mapa de procesos de la EMB, a cargo de la Oficina de Control Interno, se identifican los riesgos que pueden impactar negativamente el cumplimiento del objetivo del proceso, los cuales se derivan de la insuficiencia de recursos para el cumplimiento de los roles y funciones de la dependencia. Esta matriz de riesgos en cumplimiento de lo dispuesto en el Manual para la gestión de riesgos institucionales en la EMB GR-MM-001.

Dentro de aquellas causas que más han impactado el cumplimiento de roles y funciones de la dependencia están la insuficiencia en el recurso humano asignado a esta, entrega extemporánea de información o ausencia de suministro de la misma por parte de los procesos auditados, situación que combinada ha afectado el cumplimiento de los tiempos programados en el Plan Anual de Auditorías 2019 y 2020. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Frente a lo manifestado por la Oficina de Control Interno y las evidencias suministradas en desarrollo de la visita, se identificaron aspectos neurálgicos frente a las limitaciones que tiene la OCI para un desarrollo oportuno y efectivo de la función de Control Interno dentro de la Empresa Metro de Bogotá.

Insuficiencia de Personal:

En virtud de lo manifestado en el Informe de Evaluación en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 371 de 2010 y lo expresado en el desarrollo de la Visita Administrativa, se solicitó a la OCI informar si el personal que conforma la Oficina de Control Interno de la Empresa Metro de Bogotá, es suficiente para desarrollar de manera óptima el ejercicio del Control Interno exigido por la normatividad aplicable al tema y si es adecuado para implementar, en términos de eficiencia y eficacia, lo aprobado en el Plan Anual de Auditoría, frente a lo cual manifiesta:

“Basados en la aplicación de la metodología de cálculo de horas auditor aprobada por el Comité Distrital de Auditoría⁷ en su reunión del 30/05/2019 (Numeral 3.2 del acta), para 2019 y 2020 se ha identificado la siguiente insuficiencia en la cantidad de auditores en la OCI para desarrollar de manera óptima las funciones y roles de la dependencia, **lo cual tiene como efecto que, en términos de cantidad, el mismo no sea adecuado para implementar los Planes Anuales de Auditoría aprobados por los miembros del Comité de Control Interno de la EMB**”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Cuadro 4: Déficit de Recurso Humano Oficina de Control Interno Empresa Metro de Bogotá

VIGENCIA	FECHA	DÉFICIT AUDITORES	SOPORTE
2019	21/08/2019	Dos auditores	Acta de Comité de Control Interno Pag.26
2020	01/04/2020	Tres auditores	Memorando OCI-MEM20-0044 Pág. 31 a 33
2020	14/07/2020	Siete auditores	Acta de Comité de Control Interno Pag.12, 13, 54, 72 a 77

Fuente: Oficina de Control Interno – EMB – Acta de Visita Administrativa 15/09/2020.

Con fundamento en lo anterior, se solicitó a la OCI informar a este Ente de Control si ha puesto en conocimiento del Comité de Control Interno y de la Gerencia General, las necesidades de personal de su dependencia, determinadas para cumplir con lo dispuesto en la Ley y en el Plan Anual de Auditoría.

Frente a este requerimiento la Oficina de Control Interno informa que ha puesto en conocimiento del Comité de Control Interno, de la Gerencia General, de las instancias responsables del cumplimiento del Plan Anual de Adquisiciones y de las instancias decisorias frente a la consecución del recurso humano de la Empresa, de las necesidades de personal de la dependencia, requeridas para cumplir con lo dispuesto en la Ley y en el Plan Anual de Auditoría. Como soporte de lo anterior, anexa los siguientes documentos:

- Acta 02 de 2019 pág. 25 y 26
- Radicado OCI-MEM20-0044 Pág. 31, 32 y 33
- Acta 02 de 2020 Pág. 12, 13, 54 y 72 a 77
- Correo electrónico de fecha 09/09/2019 solicitando inclusión de dos profesionales de apoyo adicionales para la gestión de la OCI en 2019 en el Plan Anual de Adquisiciones de esa vigencia.
- Correo electrónico de fecha 09/09/2019 identificando la necesidad de cuatro profesionales de apoyo adicionales para la gestión de la OCI en 2020 para ser

⁷ Con posterioridad, la metodología se socializó a nivel distrital mediante la Circular 09 de 2019 Dirección Distrital de Desarrollo Institucional

incluidos en el Plan Anual de Adquisiciones de esa vigencia, en cumplimiento de la Circular Interna 007 de 2019.

- Correo electrónico de 07/01/2020 solicitando al gerente general dar su visto bueno para proceder con la contratación de los dos profesionales de apoyo a la OCI incluidos por la administración en el Plan Anual de Adquisiciones vigencia 2020.
- Correos electrónicos de 31/07/2019 y 04/09/2019 de levantamiento de cargas laborales bajo lineamientos de la Gerencia Administrativa y Financiera.

Teniendo en cuenta las evidencias suministradas, se requirió a la OCI informar si el Comité de Control Interno y/o la Gerencia General de la Empresa Metro de Bogotá, han realizado las gestiones pertinentes y suficientes para suplir las necesidades de personal de la Oficina de Control Interno con el objetivo de cumplir en términos de eficiencia y eficacia, con el ejercicio de Control Interno, lo dispuesto en la Ley 87 de 1993 y demás normatividad aplicable y lo aprobado en el Plan Anual de Auditoría. Con respecto al requerimiento, la OCI informa lo siguiente:

*“Si bien la OCI ha aplicado lo dispuesto en las herramientas de gestión de la EMB (Política Para la Gestión del Plan Anual de Adquisiciones - GF-DR-009) en aras de contar con recurso humano suficiente para dar cumplimiento al Plan Anual de Auditoría vigencias 2019 y 2020, **no se ha contado con respuesta favorable por parte de la administración (Comité de Control Interno y/o la Gerencia General de la Empresa Metro de Bogotá) a las solicitudes formuladas. A manera de ejemplo, en desarrollo de la auditoría a la gestión contractual llevada a cabo en primer semestre de 2020, nos fue suministrada la presentación para abordar la versión 21 del Plan Anual de Adquisiciones de 2019 en la que se consigna que no se aprueba la solicitud de dos contratos de apoyo a la gestión para la OCI**”.* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Prueba de lo anterior, es la composición actual de la Oficina de Control Interno de la Empresa Metro de Bogotá, entidad que tiene a su cargo el desarrollo y ejecución del Proyecto de Infraestructura más grande del País.

Cuadro 5: Relación de Personal Oficina de Control Interno Empresa Metro de Bogotá

VIGENCIA	CARGO	TIPO DE VINCULACIÓN	FECHA DE ASIGNACIÓN
2019 2020	Jefe de Oficina Código 006 Grado 01 de Control Interno de La Empresa Metro de Bogotá S.A.	Libre nombramiento y remoción de periodo fijo	02/01/2018
	Profesional Grado 2	Trabajador Oficial	01/08/2018
	Profesional Grado 2	Trabajador Oficial	19/11/2018
	Contratista de apoyo a la gestión CPS 005 de 2019 y 061 de 2020	Prestación de servicios profesionales	14/01/2019 17/02/2020
2020	Contratista de apoyo a la gestión CPS 07 de 2020	Prestación de servicios profesionales	03/03/2020

Fuente: Oficina de Control Interno – EMB – Acta de Visita Administrativa 15/09/2020.

Ante este panorama, la Contraloría de Bogotá preguntó si la OCI tiene identificados los riesgos frente a la insuficiencia de personal para desarrollar el ejercicio de Control Interno y si los mismos, han sido puestos en conocimiento del Comité de Control Interno y/o la Gerencia General de la Empresa Metro de Bogotá.

De acuerdo con lo informado por la OCI, la insuficiencia de recurso humano en la dependencia, puede desencadenar en la materialización de los riesgos que se relacionan en el cuadro.

Cuadro 6: Materialización de Riesgos Relacionados con La Insuficiencia de Personal de la Oficina de Control Interno de la Empresa Metro de Bogotá

CÓDIGO DEL RIESGO	RIESGO	DESCRIPCIÓN
OCI-01	Plan Anual de Auditoría ejecutado parcialmente y/o que no cubra el alcance concertado para la vigencia	Que no se cumpla la totalidad de actividades incluidas en el plan anual de auditoría en la respectiva vigencia debido a combinación de causas internas y externas que incidan en el alcance y disponibilidad de recursos para su materialización, afectando con ello el alcance, impacto y agregación de valor derivado de su cumplimiento
OCI-02	Emitir informes definitivos de auditorías, evaluaciones y/o seguimientos cuyo contenido registre imprecisiones de información insumo o evidencia suministrada	Que los informes definitivos de auditorías, evaluaciones y/o seguimientos registren imprecisiones de información insumo o evidencia suministrada
OCI-03	Incumplimiento del deber legal de hacer seguimiento a las acciones de mejora implementadas por los procesos	No llevar a cabo el seguimiento a las acciones de mejora implementadas por los procesos en cumplimiento del plan anual de auditorías, debido a insuficiencia de recursos que afecten el seguimiento planeado

Fuente: Oficina de Control Interno – EMB – Acta de Visita Administrativa 15/09/2020.

Adicionalmente, la OCI manifiesta que *“La materialización tanto de las causas como de los riesgos se documentó en el acta de seguimiento al Plan Anual de Auditorías 2020 de 14/07/2020 del Comité Institucional de Control Interno (Pág. 70) “Dificultades y desviaciones frente a lo planeado”, así como las propuestas para mitigar sus impactos descritas en las “Recomendaciones” (Pág. 79 y 80).”*

Teniendo en cuenta lo expresado, la Contraloría de Bogotá requirió informar si el Comité de Control Interno y/o la Gerencia General de la Empresa Metro de Bogotá, han emitido conceptos frente a los riesgos identificados referentes a la insuficiencia de personal para desarrollar el ejercicio de Control Interno, cumplir lo dispuesto en la Ley

y en el Plan Anual de Auditoría. Frente a esta solicitud, la OCI informó: “la OCI no ha sido notificada por parte del Comité de Control Interno y/o la Gerencia General de la Empresa Metro de Bogotá acerca de conceptos frente a los riesgos identificados referentes a la insuficiencia de personal para desarrollar el ejercicio de Control Interno, cumplir lo dispuesto en la Ley y en el Plan Anual de Auditoría.”

Oportunidad en la entrega de la información, disposición de recursos físicos y disposición de las áreas misionales y de apoyo:

Otro de los aspectos neurálgicos que afectan el desarrollo de las actividades de supervisión, evaluación y control de la Oficina de Control Interno de la Empresa Metro de Bogotá, en cumplimiento de su función determinada en la Ley 87 de 1993 y demás normatividad aplicable, es la disposición de las áreas misionales y de apoyo en la entrega oportuna de la información, la diligencia en la entrega de documentación solicitada, el cumplimiento de responsabilidades adquiridas y la disposición de recursos físicos para el cumplimiento de los objetivos fundamentales del Sistema de Control Interno.

Lo expuesto en el párrafo anterior, se ve reflejado en el cuadro suministrado por la OCI, que expone las limitaciones que ha tenido la dependencia en la entrega oportuna de la información requerida, por parte de las áreas sujeto de auditoría. Entre los casos más relevantes, se relacionan los siguientes.

Cuadro 7: Entrega Extemporánea de Información - Áreas Misionales y de Apoyo Empresa Metro de Bogotá

VIGENCIA EMISIÓN INFORME	TEMA INFORME AUDITORÍA, EVALUACIÓN Y/O SEGUIMIENTO	DEPENDENCIA RESPONSABLE	OBSERVACIONES
2019	Informe Pormenorizado del Sistema de Control Interno - Periodo evaluado entre noviembre del 2018 y febrero del 2019	B. Gerencia de Comunicaciones y Ciudadanía (GCC). C. Oficina Asesora de Planeación Institucional (OAPI) D. Gerencia Administrativa y Financiera (GAF). E. Oficina Asesora Jurídica (OAJ). F. Gerencia Técnica (GTéc)	A. La OCI, considerando el término legal de emisión propuso como fecha máxima de recepción de información el día 26/02/2019. B. Mediante correo electrónico del 26/02/2019 la GCC solicitó ampliación del plazo hasta el 27/02/2019 para el envío de la información. Extensión de plazo acogida por la OCI. C. Mediante correo electrónico del 26/02/2019 la OAPI solicitó ampliación del plazo hasta el 27/02/2019 para el envío de la información insumo. Extensión de plazo acogida por la OCI. No obstante, remitió la información el 28/02/2020, es decir, un (1) después del plazo acordado. D. La Gerencia Administrativa y Financiera remitió la información insumo un (1) día después de la fecha límite propuesta para recepción de información. E. La Oficina Asesora Jurídica remitió la información insumo, un día (1) después de la fecha límite propuesta por la OCI. F. La Gerencia Técnica envió la información insumo nueve (9) días calendario después de la fecha límite propuesta por la OCI.
2019	Informe de evaluación de la gestión por dependencias vigencia 2018	B. Gerencia de Contratación (GCON)	A. La OCI propuso como fecha límite de recepción de información el día 18/01/2019. B. A través de correo electrónico del día 16/01/2019 la Gerencia de Contratación solicitó ampliación del plazo hasta el 22/01/2019. Extensión acogida por la OCI. C. La Gerencia de Contratación remitió la información insumo el 23/01/2019, un día (1) después del plazo límite propuesto. Se precisa que en la respuesta, la Gerencia

VIGENCIA EMISIÓN INFORME	TEMA INFORME AUDITORÍA, EVALUACIÓN Y/O SEGUIMIENTO	DEPENDENCIA RESPONSABLE	OBSERVACIONES
			de Contratación citó un correo de solicitud de información que no correspondía a la auditoría de evaluación de la gestión por dependencias sino al seguimiento de metas proyectos de inversión.
2019	Seguimiento a planes de mejoramiento externos (Contraloría de Bogotá D.C.) - Noviembre 2019	B. Gerencia Administrativa y Financiera (GAF) C. Gerencia Administrativa y Financiera (GAF) Gerencia de Contratación (GC) Gerencia de Desarrollo Inmobiliario (GDI) Gerencia Técnica (GT)	A. Se remitió solicitud de información con plazo del 15/10/2019. B. Se reiteró solicitud de evidencias plan de mejora 088 – 2018 por la OCI el 16/10/2020 y GAF dio respuesta extemporánea el 21/10/2020. C. No se suministró información por parte de la GAF, GC, GDI y GT, frente a plan de mejora 067 - 2019
2019	Seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía PAAC - Ley de Transparencia - Racionalización Trámites - Segundo cuatrimestre del 2019	B. Gerencia de Riesgos y Seguridad (GRS) C. Gerencia Administrativa y Financiera (GAF). D. Gerencia Técnica (GTÉC) E. Gerencia de Desarrollo Inmobiliario (GDI). F. Gerencia de Contratación (GCONT)	A. La OCI, de conformidad con el término legal de emisión del informe, propuso como fecha límite de recepción de información el 04/09/2019. B. La Gerencia de Riesgos y Seguridad remitió la información un día (1) después de la fecha propuesta por la OCI. C. La Gerencia Administrativa y Financiera envió la información insumo un día (1) después de la fecha propuesta por la OCI. D. La Gerencia Técnica remitió la información insumo dos (2) días después de la fecha límite propuesta por la OCI. E. La Gerencia de Desarrollo Inmobiliario envió la información insumo siete (7) días calendario después de la fecha propuesta por la OCI. F. En correo electrónico del día 30 de agosto de 2019 la Gerencia de Contratación solicitó ampliación del plazo de envío de información para el 06/09/2019 la cual, fue acogida por la OCI.
2019	Seguimiento a planes de mejoramiento internos	B. Oficina Asesora Jurídica (OAJ) C. Gerencia de Desarrollo Inmobiliario (GDI)	A1. Se remitió solicitud de información inicial con plazo del 17/07/2019. A2. Se remitió solicitud de disponibilidad de agenda para verificar evidencias con plazo del 25/07/2019. B. La Oficina Asesora Jurídica dio respuesta extemporánea excediendo un (1) día. C. La Gerencia de Desarrollo Inmobiliario no indicó disponibilidad de agenda para verificación de evidencias.
2020	Informe de Seguimiento al Plan de Mejoramiento Contraloría de Bogotá y Contraloría General de la República 2018 y 2019 - (Formato CB-0402S)	B. GC, GAF, GEF, GT, GDI, GRS, OAPI	A. Se remitió solicitud de información de avances y cumplimiento planes de mejoramiento 088 – 2018, 067-2019 y 601-2019 CGR con plazo del 18/01/2019. B. No se suministró evidencia del avance en la ejecución de trece (13) acciones correctivas por parte de la GC, GAF, GEF, GT, GDI, GRS y OAPI de acuerdo con lo registrado en Formato CB-0402S
2020	Informe Pormenorizado del Sistema de Control Interno - noviembre y diciembre 2019	B. Gerencia de Desarrollo Inmobiliario (GDI)	A. Se remitió solicitud de información con plazo de respuesta el 16/01/2020. B. La Gerencia de Desarrollo Inmobiliario no reportó información
2020	Informe de evaluación de la gestión por dependencias vigencia 2019	B. Oficina Asesora de Planeación Institucional (OAPI) C. Gerencia Administrativa y Financiera (GAF) D. Gerencia de Contratación (GCONT) E. Gerencia de Desarrollo Inmobiliario (GDI)	A. Se precisa que, mediante memorando con radicado OAPI-MEM19-0139 del 26 de diciembre de 2019 la Oficina Asesora de Planeación Institucional solicitó ampliación del plazo para el 17/01/2020. A.1. La Oficina de Control Interno, propuso como fecha límite de recepción de información el día 08/01/2020. B. La Oficina Asesora de Planeación Institucional, remitió la información insumo el 23/01/2020 es decir seis (6) días calendario después de la fecha límite acordada con esta dependencia. C. La Gerencia Administrativa y Financiera remitió la información insumo el 09/01/2020 es decir un (1) día después del plazo propuesto. D. La Gerencia de Contratación envió las evidencias del cumplimiento de su plan de acción 2019 el 16/01/2020 ocho (8) días calendario después del plazo propuesto.

VIGENCIA EMISIÓN INFORME	TEMA INFORME AUDITORÍA, EVALUACIÓN Y/O SEGUIMIENTO	DEPENDENCIA RESPONSABLE	OBSERVACIONES
			E. La Gerencia de Desarrollo Inmobiliario reportó la información insumo el 10/01/2020 dos (2) días calendario después del plazo propuesto.
2020	Seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía PAAC - Ley de Transparencia - Racionalización Trámites - Segundo cuatrimestre de 2020	B. Gerencia Técnica C. Gerencia de Desarrollo Inmobiliario (GDI)	A. La OCI, de conformidad con el término legal de emisión de este informe, propuso como fecha límite de recepción de información el día 07/09/2020. B. La Gerencia Técnica no reportó la información insumo asociada con la aplicación de controles a los riesgos de corrupción de responsabilidad de esta dependencia. C. Mediante correo electrónico del día 07/09/2020 la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario solicitó dos (2) días adicionales de plazo. La OCI, considerando el término legal de emisión del informe de seguimiento al PAAC otorgó un día (1) de plazo adicional. Se precisa que esta dependencia reportó la información el día 08/09/2020 en cumplimiento de la ampliación del plazo otorgado.
2020	Informe de seguimiento a los planes de mejoramiento suscritos con la Contraloría de Bogotá y Contraloría General de la República.	B. Gerencia Técnica y Gerencia de Estructuración Financiera / Gerencia Administrativa y Financiera	A. Se remitió solicitud de información inicial con plazo del 03/04/2020. B. La Gerencia Técnica no aportó evidencia respecto al plan de mejora 067 de 2019 y la Gerencia de Estructuración Financiera / Gerencia Administrativa y Financiera no diligenciaron herramienta para el plan de mejora 601 de 2019.
2020	Informe Auditoría Gestión Contractual	B. Gerencia Técnica	A. Se remitió solicitud de información de auditoría de gestión contractual por la OCI, con plazo del 08/05/2020. B. La Gerencia Técnica no reportó a través de la herramienta dispuesta en la nube la información solicitada

Fuente: Oficina de Control Interno – EMB – Acta de Visita Administrativa 15/09/2020.

Por otra parte, la Oficina de Control Interno no solamente ha tenido inconvenientes en la entrega oportuna de la información, también se ha visto cuestionada en el cumplimiento de sus funciones y no ha contado con el apoyo de los líderes de las áreas vinculadas con el Sistema de Control Interno, en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Comité Institucional de Control Interno, del cual son miembros. El día 1 de octubre de 2019, el Jefe de la Oficina de Control Interno solicitó mediante correo electrónico dirigido al Gerente Administrativo y Financiero, información relacionada con los Contratos 001 de 2019 y 149 de 2018, de acuerdo con lo estipulado en el Plan Anual de Auditoría y los compromisos adquiridos en el Comité de Coordinación de Control Interno. Frente a la solicitud emanada, el Gerente Administrativo y Financiero dio respuesta en los siguientes términos:

“Como quiera que tengo dudas sobre el alcance de su solicitud, amablemente le solicito me envíe el Programa de Auditorías 2019 aprobado por el Comité Institucional de Control Interno donde se evidencie el PAA de contratos, pues en mi entendimiento no hay aprobada ninguna auditoría sobre el particular. Así mismo, le agradezco me suministre el soporte legal que lo faculta para revisar un contrato de la vigencia anterior (2018) y el soporte legal para revisar un contrato de esta vigencia que ya fue auditado por la Contraloría de Bogotá. Así mismo, le solicito remitirme el criterio técnico empleado por su área para seleccionar los contratos y los papeles de trabajo usados por su equipo auditor.”

En virtud del cuestionamiento realizado, la Oficina de Control Interno manifestó a este Ente de Control lo siguiente:

“Para atender la respuesta citada, el escaso equipo de trabajo de la OCI se vio abocado a dedicar tiempo para hacer un recuento de la base normativa que faculta a la dependencia a auditar los contratos de la

Empresa Metro de Bogotá S.A., citar las actas del Comité de Control Interno en las que, en presencia del Gerente Administrativo y Financiero, se aprobó el Plan Anual de Auditorías y explicar la aplicación de herramientas de auditoría interna bajo los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Es de precisar que en el punto 3.2 del acta 02 del 2019 del Comité de Control Interno de 21/08/2019 (pág. 4), se documentó la intervención del referido gerente en los siguientes términos respecto a la priorización de auditorías basadas en riesgos, entre ellas la de contratación, en la que manifestó:

Debe tenerse en cuenta que la matriz de riesgos que fue insumo para la priorización que se está presentando está en actualización, lo que implica que para el mes de octubre se deba revisar la vigente y se tenga que realizar una versión que incide en la priorización realizada, toda vez que la Empresa pasará de la etapa de planeación a la etapa de ejecución del proyecto y por ende los riesgos cambian. Los equipos de trabajo estarán enfocados en el cumplimiento de las fechas del cronograma de adjudicación de la Licitación Pública Internacional, así como el proceso de selección de la interventoría. Debe desarrollarse el proceso de selección de la firma de revisoría fiscal según requerimientos de banca multilateral.

La formulación del plan de mejoramiento derivado de las auditorías que desarrolla la contraloría requiere un análisis minucioso por parte de las dependencias.

En ese sentido, hacer auditorías de gestión bajo ese escenario no es viable en virtud del momento que vive la Empresa.” (Subraya propia)

En resumen, se aprobó la versión 1 del Plan Anual de Auditorías vigencia 2019 en enero de esa vigencia, se ratificó esa versión en agosto atendiendo las intervenciones de los miembros del Comité de Control Interno. No se dio respuesta documentada a la solicitud de más contratos de apoyo a la gestión de la OCI formulada en septiembre, y en octubre se pone en duda la competencia de la OCI para llevar a cabo auditorías en materia contractual.

*Por lo anterior, además de incidir en el normal desarrollo de la auditoría en la gestión contractual adelantada por la OCI en 2019, **la Gerencia Administrativa y Financiera se atribuyó una función que es potestativa del Comité de Control Interno de la Empresa Metro de Bogotá. Dando evidencia del entorno organizacional en el cual se adelantan las funciones de la OCI.**” (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Frente a la evidencia puesta en conocimiento de la Contraloría de Bogotá, el Equipo Auditor procedió a revisar la composición y las funciones del Comité Institucional de Control Interno, evidenciando que el Gerente Administrativo y Financiero, a pesar de ser miembro del Comité, no tiene la facultad para solicitar de manera particular justificación técnica o jurídica a la Oficina de Control Interno, sobre el cumplimiento de sus funciones.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, este Ente de Control indagó a la OCI, si ha puesto en conocimiento del Comité de Control Interno y de la Gerencia General de la Empresa Metro de Bogotá, las limitaciones y/o los riesgos identificados por la dependencia para el desarrollo óptimo de las actividades que por ley le corresponde adelantar, frente a lo cual informó:

“Si, la OCI ha puesto en conocimiento del Comité de Control Interno, de la Gerencia General de la Empresa Metro de Bogotá, o los respectivos líderes de proceso, las limitaciones y/o los riesgos identificados por la dependencia para el desarrollo óptimo de las actividades que por ley le corresponde adelantar.”

Como prueba de las acciones adelantadas, se relaciona en el siguiente cuadro los documentos que soportan las gestiones realizadas por la Oficina de Control Interno.

Cuadro 8: Gestiones adelantadas por la OCI frente a las limitaciones en el ejercicio de su función

RADICADO	INFORME - ASUNTO	REFERENCIA LIMITACIÓN
OCI-MEM19-0090	Seguimiento Dec 019-2012 - Circular 074 de 2012	Hallazgo 1. Limitación alcance Pág. 32
OCI-MEM19-0097	Informe Pormenorizado del Sistema de Control Interno EMB Julio - octubre 2019	Numeral 3.2 Evaluación del Riesgo. Pág. 47
OCI-MEM19-0110	Evaluación a la implementación de las disposiciones establecidas en el Decreto 371 de 2010 y Circular N°004 de 2019 DAFP	Numeral 3. Procesos de Contratación. Pág. 25
OCI-MEM19-0123	Austeridad del Gasto III trimestre 2019	Anexo - 3.4 Provisión y desvinculación de cargos Pág. 22 y 23 5.2 Cajas menores Pág. 38
OCI-MEM19-0115	Evaluación de riesgos	Pág. 39, 44
EXTS19-0003063	Seguimiento a medidas frente a pérdida de elementos y documentos y cumplimiento de Manual de Funciones y Procesos - Directiva 03 del 2013	Criterio Finalización de contratos de prestación de servicios con persona natural, Pág. 12
OCI-MEM20-0028	Evaluación de control interno contable vigencia 2019	Observación No. 2. Respuesta del auditado manifestando que la observación está fuera del alcance de la auditoría. Pág. 4 y 5
OCI-MEM20-0004	Seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía	Recomendación No. 1 Pág. 11. Verificación matriz de riesgos de corrupción Pág. 53, 54, 57, 59, 60, 66.
OCI-MEM20-0016	Informe Pormenorizado del Sistema de Control Interno EMB Noviembre-Diciembre de 2019	Limitación al alcance Pág. 3
OCI-MEM20-0015	Evaluación a la gestión vigencia 2019	Pág. 5
OCI-MEM20-0033	Seguimiento a Metas Plan de Desarrollo y Proyectos de Inversión Decreto 807 de 2019 - Corte 31 de Diciembre de 2019	Pág. 4

RADICADO	INFORME - ASUNTO	REFERENCIA LIMITACIÓN
OCI-MEM20-0041	Seguimiento a la atención de quejas, sugerencias y reclamos Segundo Semestre – 2019	Observación 1 pág. 29
OCI-MEM20-0046	Seguimiento planes de mejora Contralorías	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI.
EXTS20-0000980	Seguimiento a medidas frente a pérdida de elementos y documentos y cumplimiento de Manual de Funciones y Procesos - Directiva 03 del 2013	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI. Pág. 5, Pág. 12 criterio 6. Retiro de bienes y baja de cuentas contables de la EMB, Pág. 35 criterio 3. PINAR
OCI-MEM20-0049	Seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía I-2020	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI. Pág. 14 , 54,
OCI-MEM20-0055	Austeridad del Gasto I trimestre 2020	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI.
OCI-MEM20-0057 OCI-MEM20-0061	Seguimiento a planes de mejora internos	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI. Pág. 95, respuesta del auditado manifestando que el seguimiento desborda el alcance
OCI-MEM20-0067	Auditoría Gestión Contractual	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI. Pág. 24, 25, Anexo 1, resultados de la verificación de contratos, pág. 80, 93, 236, 243, 278, 279, 281, 283, 285, 287
OCI-MEM20-0070	Auditoría de Participación Ciudadana y Control Social - Artículo 4 Dec. 371 de 2010.	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI.
OCI-MEM20-0071	Auditoría al proceso gestión legal – Seguimiento SIPROJ	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI.
OCI-MEM20-0075	Auditoría al Proceso de Gestión Social	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI.
OCI-MEM20-0077	Seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía II-2020	Limitación al Alcance. Según RRHH disponible en la OCI.

Fuente: Oficina de Control Interno – EMB – Acta de Visita Administrativa 15/09/2020.

Adicional a los documentos relacionados en el cuadro, la Oficina de Control Interno, ha reiterado las recomendaciones frente a la calidad y oportunidad en la entrega de la información solicitada en el marco de las auditorías de control interno. Este requerimiento se ha realizado de manera reiterada ante el Comité de Control Interno. La prueba de esta solicitud está consignada en los siguientes documentos:

- Acta 01 de 2019 pág. 21
- Acta 02 de 2019 pág. 27
- Radicado OCI-MEM20-0044 Pág. 35

- Acta 02 de 2020 Pág. 70, 79 y 80

Con el objetivo de cotejar la información suministrada por la Oficina de Control Interno en desarrollo de la Visita Administrativa, se revisó toda la documentación puesta a disposición de este Ente de Control, corroborando lo expresado por la OCI.

Así las cosas, se hace evidente que el ejercicio de Control Interno que desarrolla la OCI en la Empresa Metro de Bogotá, se encuentra seriamente limitado no solamente por la disponibilidad de recurso humano, sino también por la disposición y compromiso de los miembros que integran el Comité Institucional de Control Interno, que no han tenido la diligencia suficiente para permitir la realización de una evaluación óptima al Sistema de Control Interno, en términos de eficiencia y eficacia, lo que se encuentran plenamente evidenciado y que desencadena no solamente en el entorpecimiento de las funciones de la Oficina de Control Interno, sino que también se ve reflejado en los resultados de la gestión de la entidad que se encuentran plenamente evidenciados en el presente Informe de Auditoría.

Lo anteriormente expuesto vulnera lo estipulado en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 que establece:

ARTÍCULO 2o. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

...

d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;

f) 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;

g) Garantizar que el sistema de control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;

h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características;...” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Con estas conductas, el sujeto de control presuntamente incumple lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Es importante resaltar que de la eficacia y eficiencia en la evaluación de la gestión de la entidad y la toma oportuna de decisiones frente a las limitaciones, riesgos, debilidades y amenazas identificadas, dependen el resultado en la gestión de los

procesos estratégicos y misionales de la Empresa Metro de Bogotá S.A., entidad que actualmente ejecuta el Proyecto de Infraestructura más importante del País.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que, en primera instancia, la Empresa Metro de Bogotá ratifica lo manifestado por este Ente de Control frente a la insuficiencia de personal para cumplir con los objetivos del Sistema de Control Interno, que no solamente afecta a la Oficina de Control Interno, sino a toda la entidad en general. Esta limitante en el recurso humano disponible interfiere en el Sistema de Control Interno y por consiguiente en la aplicación eficiente del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, que no solamente es responsabilidad de la Oficina de Control Interno, es obligación de todas las áreas misionales y de apoyo que integran la entidad, encabezadas por el Gerente General, como garante de la aplicación eficiente del Sistema de Control Interno y del MIPG. Por ende, si la insuficiencia de personal es una constante en la entidad, esto afecta la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, afectando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional, objetivo fundamental del Sistema de Control Interno.

Aunado a lo anterior, el Manual Operativo del MIPG versión 3 de 2019 (pág. 102 en adelante), estipula respecto a la dimensión 7 de control interno, lo siguiente:

“La séptima dimensión de MIPG, el Control Interno, se desarrolla a través del Modelo Estándar de Control Interno –MECI... Para entender esta dimensión, es necesario tener claro que la estructura del Modelo Estándar de Control Interno contempla dos elementos fundamentales:

El primero, un esquema de responsabilidades integrada por cuatro líneas de defensa; el segundo, una estructura de control basada en el esquema de COSO/INTOSAI, compuesta por cinco componentes:

*Ambiente de control
Evaluación del riesgo
Actividades de Control
Información y comunicación
Monitoreo”*

Respecto al ambiente de control, el manual indica en el Gráfico 17. Componentes de la estructura del MECI **“Conjunto de directrices y condiciones mínimas que brinda la alta dirección de las organizaciones con el fin de implementar y fortalecer su sistema de control interno”**. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Respecto a la Implementación de los componentes del control en la página 108 del manual, respecto a “Asegurar un ambiente de control” se incluye:

“Se compromete con las competencias de todo el personal, **por lo que la gestión del talento humano tiene un carácter estratégico** con el despliegue de actividades clave para todo el ciclo de vida del servidor público –ingreso, desarrollo y retiro. Es recomendable que dentro de las políticas para el manejo del personal se defina que de manera regular y evaluar sus habilidades y conocimientos, con el fin de enfocar de mejor forma las acciones de talento humano en materia de capacitación y habilidades para el desarrollo de sus funciones.” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Seguidamente, al referirse a las interacciones entre la dimensión de control interno y las otras dimensiones del MIPG la pág. 109 identifica la relación entre la Gestión Estratégica del Talento Humano (GETH) y la línea estratégica indicando como aspecto a implementar:

“**Es necesario que una adecuada GETH asegure que la selección, la capacitación, la evaluación del desempeño y la calidad de vida laboral, se conviertan en herramientas adecuadas para el ejercicio de las funciones y responsabilidades y en condición óptima, facilitando el autocontrol por parte de cada servidor.**

La adecuada GETH debe igualmente contemplar las directrices para la toma de decisiones frente al talento humano, en especial sobre aquellos aspectos que tienen que ver con su preparación y responsabilidad frente al Sistema de Control Interno, y sobre los parámetros éticos y de integridad que han de regir todas las actuaciones de los servidores públicos.”

Conforme a ello, argumentar que la falta de recurso humano es generalizada en toda la empresa permite evidenciar deficiencias en el cumplimiento de las disposiciones referidas en materia del componente ambiente de control, del Modelo Estándar de Control Interno contenido en el manual operativo del MIPG versión 3 de 2019, dando cuenta de las fallas en el cumplimiento del literal c) del artículo 19 del acuerdo 002 de 2019 de la Junta Directiva de la Empresa Metro de Bogotá que le asigna la función a la Gerencia Administrativa y Financiera de “Dirigir la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas, estrategias y actividades de gestión del talento humano”.

Con relación al tema específico de riesgos, no es justificación para la entidad el hecho que el Jefe de Control Interno no haya planteado de manera expresa los efectos que puede tener en la gestión de los riesgos de la Oficina, la insuficiencia de personal. La situación fue expuesta en el Comité Institucional de Control Interno y ese solo hecho, es suficiente para generar un interrogante frente a las consecuencias del riesgo, tal y como fue una inquietud para la Contraloría de Bogotá al tener conocimiento del tema.

Adicionalmente, el documento *PLAN DE ACCIÓN INSTITUCIONAL INTEGRADO EMB - VIGENCIA 2019 - Integración Planes Institucionales Decreto 612 de 2018* del 31 de enero de 2019 tenía formulada en la meta PAcc 005, correspondiente al objetivo estratégico “2 - Contar con una estructura que conceda el desarrollo eficiente de los procesos

misionales y de apoyo” la siguiente actividad a cargo de la Gerencia Administrativa y Financiera: “*Modificar la estructura y planta de cargos de acuerdo a las necesidades del proyecto PLMB y de operación de la empresa*”. Así mismo, en el documento *PLAN DE ACCIÓN INSTITUCIONAL INTEGRADO -PAII - EMB - VIGENCIA 2019 Actualización a 31 de Diciembre de 2019*, la meta PAII 31 del proceso de *TH - GESTIÓN DE PERSONAS* tenía establecida, a cargo de la Gerencia Administrativa y Financiera, la siguiente meta: “*Analizar y presentar a las instancias correspondientes propuesta de modificación de estructura y planta de personal de acuerdo a las necesidades del proyecto PLMB, según solicitud de la gerencia general*”, cuyo término de ejecución finalizaba en junio de 2019, sin embargo, en el seguimiento al indicador “*Propuesta de modificación de estructura y planta de personal de acuerdo a las necesidades del proyecto PLMB*” tiene la sigla N.A.(No Aplica) en el porcentaje de avance. De acuerdo con el Formato Ficha Técnica Indicadores de Gestión Código PE-FR-006, en la Columna Avance y Logros del Indicador, se establece que el Indicador PAII 31 “*Por decisión de la Alta Dirección de la EMB, la actividad no será desarrollada en la presente vigencia*”. Todos estos elementos refuerzan los argumentos planteados por este Ente de Control, frente a las acciones que no han sido implementadas por la Empresa Metro de Bogotá, para suplir las necesidades de personal de la entidad.

Frente a la entrega extemporánea de información por parte de las áreas misionales y de apoyo se tienen las siguientes consideraciones:

- I) En primer lugar, dentro de las justificaciones emanadas se hace evidente los efectos adversos que ha generado la insuficiencia del recurso humano en la entidad y cómo esto ha afectado la gestión de la entidad y el cumplimiento de compromisos adquiridos, tal y como fue expuesto por este Ente de Control.
- II) En segundo lugar, se le aclara a la entidad que la Contraloría de Bogotá no es la instancia pertinente para dirimir conflictos internos, ni solucionar problemas de comunicación entre la Oficina de Control Interno y las áreas misionales y de apoyo, lo anterior, teniendo en cuenta la indiscutible falta de comunicación asertiva entre la OCI y las demás áreas que componen el Esquema Organizacional de la Empresa Metro de Bogotá, hecho evidente en los motivos expuestos en la respuesta, en la cual se endilgan responsabilidades de un lado y otro, exponiendo una evidente ruptura en la comunicación interna de la entidad; situación que refuerza lo manifestado por este Ente de Control, frente a la disposición y el apoyo de las áreas en la correcta evaluación del cumplimiento de los objetivos misionales.
- III) Los argumentos emanados, ratifican lo manifestado por la Contraloría de Bogotá, frente a la entrega extemporánea de información y a la latente falencia en el cumplimiento de los tiempos estipulados, que afectan el desarrollo normal de las tareas propias de las demás áreas, enmarcadas en lo reglamentado en la normatividad aplicable, la cual exige unos tiempos y condiciones rigurosos, cuyo incumplimiento acarrea sanciones de tipo administrativo y disciplinario.

Con respecto a la petición realizada por el Gerente Administrativo y Financiero de la Empresa Metro de Bogotá, la misma entidad indica que de acuerdo con lo establecido en el literal c, del artículo 2.2.21.1.6., del Decreto 1083 de 2015, el cual determina que es función del Comité de Coordinación de Control Interno “Servir de instancia para resolver diferencias que surjan en desarrollo del ejercicio de auditoría interna”, esta era la instancia pertinente para elevar la consulta emanada a la Oficina de Control Interno. Ahora bien, la Contraloría de Bogotá en ningún momento está controvirtiendo el derecho que tiene el Gerente Administrativo y Financiero para elevar una consulta o petición al Jefe de la Oficina de Control Interno, sin embargo, los términos bajo los cuales fue elevada la solicitud, no corresponden a una petición elevada de manera respetuosa o una petición puntual, corresponden a un cuestionamiento a las facultades y competencias de la Oficina de Control Interno, frente al alcance de sus funciones y deberes, y se llega a solicitar la entrega de documentación que hace parte de los instrumentos e insumos de trabajo de la dependencia, sin que se hubiese culminado un proceso auditor.

Por lo anteriormente expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.1.3 Rendición de Cuenta

El Representante Legal de la Empresa Metro de Bogotá S.A. -EMB, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2019, dentro de los plazos previstos, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, con fecha de recepción 14 de febrero de 2020, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C. a través de las Resoluciones 011 de 2014 y 009 de 2019.

3.1.1.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en la información reportada por la Empresa Metro de Bogotá, en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF.

Una vez revisados los Documentos y Formatos Electrónicos incorporados por la Empresa Metro de Bogotá en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, en cumplimiento de la rendición de la cuenta anual, se encuentran las siguientes inconsistencias en la información reportada.

Información Contractual:

Base de Datos de La Entidad

1. En la base de datos de la Empresa Metro de Bogotá publicada en la página oficial, no aparece reportado la orden de compra 38788 suscrita el día 18 de junio de 2019, por valor de \$13.667.152, con el contratista ESRI COLOMBIA S.A.S., el cual tiene por objeto: *“Contratar el servicio de renovación de soporte y actualización de tres (3) licencias de ArcGis Desktop por medio de la Tienda Virtual el Estado Colombiano de Colombia Compra Eficiente”,* pero si fue reportada en el SIVICOF.
2. El proceso de selección licitación GRS-LP-004-2018, que tiene por objeto: *“Metro de Bogotá S.A. está interesado en seleccionar una o varias compañías de seguros, debidamente autorizadas por la superintendencia financiera de Colombia, para contratar la adquisición de las pólizas de seguros requeridas para amparar y proteger las personas, los activos e intereses patrimoniales, los bienes muebles e inmuebles de su propiedad y de aquellos por los que sea o llegare a ser legalmente responsable, o le corresponda asegurar en virtud de disposición legal o contractual”,* en su orden pertenecen al grupo o lote 1- Pólizas: Todo riesgo daños No. 4000696, Automóviles No. 4175709, Manejo No. 4001314, Responsabilidad Civil Extracontractual No. 4000905, por un valor de \$109.181.672, suscritas el día 13 de marzo de 2019, con la compañía HDI SEGUROS S.A., no se encuentra reportado en la base de datos de la entidad, pero si en el SIVICOF.
3. El proceso de selección GRS-SAMC-002-2019 , que tiene por objeto: *“Contratar los seguros que amparen los intereses patrimoniales actuales y futuros, así como los bienes de propiedad de la Empresa Metro de Bogotá S.A., que estén bajo su responsabilidad y custodia y, aquellos que sean adquiridos para desarrollar las funciones inherentes a su actividad y cualquier otra póliza de seguros que requiera la entidad en el desarrollo de su actividad.”,* por un valor de \$ 2.938.284.099, suscritas el día 4 de abril de 2019, con LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, correspondiente a la póliza infidelidad de riesgos financieros No. 1001404 y la Póliza de Responsabilidad Civil No. 1007792, no se encuentra reportado en la base de datos de la entidad, pero si en el SIVICOF.

Por lo anteriormente expuesto, en la rendición de la cuenta anual consolidada para la vigencia fiscal 2019, realizada en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF, se evidencia el presunto incumplimiento por parte de la EMPRESA METRO DE BOGOTA, en su deber de proporcionar la información contractual de forma veraz y oportuna, bajo los principios contractuales de publicidad y transparencia; por cuanto existen tres (3) inconsistencias administrativas, que hacen referencia a información no reportada e inconsistente, respecto del cruce de la información realizada por el equipo auditor en la base de datos publicada en la página oficial de la entidad.

De igual forma, se presentan 3 inconsistencias administrativas, en el reporte de la información en la base de datos de este sujeto de control, ya que al realizar el cruce de la información con el SIVICOF, no fueron registradas y publicadas en debida forma.

Información Financiera y Contable:

En el formato CBN-0905 Cuentas por Cobrar con fecha de corte 31 de diciembre de 2019, allegado a través del aplicativo SIVICOF se presentó en la columna “Rubro Contable” el código 138426 - PAGO POR CUENTA DE TERCEROS para cada uno de los registros de cuentas por cobrar relacionados en este formato. Por su parte en los libros de contabilidad las cuentas por cobrar se encuentran clasificadas de la siguiente forma:

Cuadro 9: Clasificación cuentas por cobrar

Millones de pesos

CÓDIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2019
132416	SUBVENCIÓN POR RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO	36.748,20
138426	PAGO POR CUENTA DE TERCEROS	73,42
138490	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	438,79
TOTAL CUENTAS POR COBRAR		37.260,41

Fuente: Reporte CGN2015_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS_CONVERGENCIA – EMB
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C., D.C.

Así las cosas, se diligenció el formato CBN-905 Cuentas por cobrar únicamente con el rubro contable 138426 – Pago por cuenta de terceros, aun cuando existen partidas que corresponden a los códigos 132416 – Subvención por recursos transferidos por el Gobierno y 138490 – Otras cuentas por cobrar.

En este sentido, la Contraloría de Bogotá mediante el “*INSTRUCTIVO PARA DILIGENCIAR EL FORMATO CB-0905 CUENTAS POR COBRAR*” establece: “*III. INSTRUCCIONES PARA DILIGENCIAR EL CONTENIDO ESPECÍFICO DEL FORMATO. ... RUBRO CONTABLE: **Registre el número de la cuenta contable afectada por la cuenta por cobrar***”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

En consecuencia, el formato CBN-905 Cuentas por Cobrar con corte a 31 de diciembre de 2019 presenta inconsistencias respecto del rubro contable señalado por la EMB para cada uno de los derechos allí relacionados, incumpliendo con lo señalado en el enunciado instructivo.

Las inconsistencias anteriormente expuestas vulneran lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014 y la Resolución Reglamentaria No. 009 del 18 de febrero de 2011, expedidas por la Contraloría de Bogotá y

presuntamente incumplen lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre, es de precisar que una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que se acepta parcialmente las argumentaciones presentadas por el sujeto de control, respecto del literal A numerales 1,2,3,4 y literal B numeral 1, por cuanto con los soportes entregados se complementa la información contractual que soporta la rendición realizada en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF. De otro lado frente al contrato No. 158 de 2019, se verifica que, si bien no estaba en un orden consecutivo numérico pues en la base de datos publicada por la entidad, se pasa del 154 al 158 y posteriormente regresa al 155 se evidencia que aparece referenciada en la misma.

En cuanto a la segunda argumentación referente al literal B numerales 2,3,4., no se acepta la justificación que se menciona, corresponde a un error administrativo involuntario, ya que como se evidenció por el equipo auditor, no se incluyeron en dicha base de datos la orden de compra 38788 suscrita el día 18 de junio de 2019 y los procesos de selección GRS-LP-004-2018 y GRS-SAMC-002-2019, siendo de responsabilidad de la entidad, proporcionar la información en debida forma; en el entendido que ésta, debe propender por la publicación de la información contractual de forma correcta en cualquiera de los mecanismos de publicidad que se enmarcan en la ley de transparencia, como lo constituye la base de datos de la entidad, para dar a conocer el estado actual de la contratación para la vigencia 2019, respetando los principios de transparencia y publicidad.

Por último, resulta necesario precisar que la entidad contaba con la potestad de vigilancia y rectificadora, en caso de errores, la cual no fue utilizada en debida forma mediante actuaciones administrativas oportunas que corrigieran los defectos y que aclararan el marco de los contratos que no aparecen registrados, lo cual tiene presuntamente unas implicaciones jurídicas que no deben ser tomadas a la ligera, pues se trata de circunstancias sustanciales, que ameritan una calificación diferente, no una simple y elemental equivocación, como lo plantea el sujeto de control para ser corregida en la base de datos actual.

En lo referente a la información financiera y contable, de manera específica en cuanto

al formato CBN-905 Cuentas por Cobrar con corte a 31 de diciembre de 2019, la EMB confirma lo evidenciado por este Organismo de Control respecto de las inconsistencias en el rubro contable señalado para cada uno de los derechos relacionados en enunciado formato. Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en él.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos desvirtúan parcialmente lo observado en los literales A numerales 1,2,3,4 y literal B numeral 1 y no desvirtúan lo evidenciado por el Organismo de Control en los numerales 2,3,4 del literal B, consagrados en el Informe Preliminar, así como lo referente a la Información Financiera y Contable; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.2. Plan de Mejoramiento

De conformidad con los lineamientos previstos en la Resolución Reglamentaria 036 del 20 de septiembre de 2019 “Por la cual se reglamenta el trámite del Plan de Mejoramiento que presentan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría de Bogotá, D.C., se adopta el procedimiento interno y se dictan otras disposiciones”, se evaluó el total de acciones correctivas, con fecha de terminación vencida con corte a 30 de septiembre de 2020, por hallazgos con incidencia fiscal, administrativa y presunta incidencia disciplinaria y penal, del Plan de Mejoramiento de la Empresa Metro de Bogotá S.A.

El Equipo Auditor realizó evaluación a los soportes del Plan de Mejoramiento Institucional, suministrados mediante oficios EXTS20-0002957 y EXTS20-0003513, determinando el cumplimiento efectivo de las siguientes acciones correctivas:

Cuadro 10: Acciones Cumplidas Efectivas Plan de Mejoramiento Institucional EMB

No. De Hallazgo	Cod. Acción	Cod. Auditoría	Descripción De La Acción	Estado
3.1.1.1	2	88	REVISAR LOS VALORES DE LOS CONTRATOS QUE SE REPORTARÁN EN EL SIVICOF	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.1.1	1	67	SOLICITAR PRÓRROGA Y ADICIÓN DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO, PARA CONTAR CON LA CONTINUIDAD DEL MISMO EN EL PERIODO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE ENERO A ABRIL DE 2020	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.1.1	2	67	SOLICITAR LA INCLUSIÓN EN EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIÓN 2020 LA CANTIDAD DE NECESIDADES DE APOYO A LA GESTIÓN IDENTIFICADAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES CONSIGNADAS EN EL PLAN ANUAL DE AUDITORÍA	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.1.1	3	67	PRESENTAR EL PLAN ANUAL DE AUDITORÍA PAA 2020 AL COMITÉ INSTITUCIONAL DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CICSCI PARA APROBACIÓN, CON LA INCLUSIÓN DE AUDITORÍAS DE GESTIÓN, ADICIONALES A LAS APROBADAS PARA LA VIGENCIA 2019	CUMPLIDA EFECTIVA

No. De Hallazgo	Cod. Acción	Cod. Auditoría	Descripción De La Acción	Estado
3.1.1.1	4	67	ACTUALIZAR LOS PROCEDIMIENTOS DE RADICACIÓN DE CORRESPONDENCIA INTERNA Y EXTERNA DE LA EMB	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.1.1	5	67	ACTUALIZAR LOS FORMATOS DE "LISTA DE CHEQUEO" DEL PROCESO GESTIÓN CONTRACTUAL CON EL FIN DE QUE PERMITAN IDENTIFICAR LA UBICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS EN FÍSICO Y/O EN SECOP II	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	1	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SECTOR", INDICANDO QUE CUANDO EL ESTUDIO DE SECTOR SE REQUIERA ELABORAR EN DOCUMENTO ADJUNTO AL ESTUDIO PREVIO, EL MISMO SE DEBERÁ ELABORAR CON LAS MISMAS RECOMENDACIONES ESTABLECIDAS DENTRO DEL ESTUDIO PREVIO PARA ESTE TÍTULO Y DEBERÁ SUSCRIBIRSE POR LAS MISMAS PARTES QUE SUSCRIBAN EL ESTUDIO PREVIO.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	2	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO", INDICANDO QUE CUANDO LOS FACTORES QUE SE UTILICEN PARA CALCULAR EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO CORRESPONDAN A UN NÚMERO QUE INCUYA DECIMALES OCULTOS, SE VERIFIQUE QUE LAS OPERACIONES ARITMÉTICAS FINALES INCLUIDAS EN EL ESTUDIO PREVIO QUE DETERMINAN EL VALOR DEL PRESUPUESTO, NO TENGAN CIFRAS DECIMALES OCULTAS.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	3	67	EMITIR UNA DIRECTRIZ EN LA QUE SE ESTABLEZCAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA SOLICITUD DE COTIZACIONES Y RECEPCIÓN DE OFERTAS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE LA EMB, QUE SE REQUIERAN RECIBIR EN FÍSICO O POR CORREO ELECTRÓNICO. ESTO CON EL FIN DE QUE ESTOS CUENTEN CON UN NÚMERO DE RADICADO OFICIAL.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	4	67	EMITIR UNA DIRECTRIZ EN LA QUE SE ESTABLEZCAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA SOLICITUD DE COTIZACIONES Y RECEPCIÓN DE OFERTAS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE LA EMB	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	5	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO", REQUIRIENDO A LAS ÁREAS DE ORIGEN QUE DETERMINEN EL MECANISMO UTILIZADO PARA ESTABLECER EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	6	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO", PARA QUE LAS ÁREAS DE ORIGEN DETERMINEN EL MECANISMO UTILIZADO PARA ESTABLECER EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	7	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO", PARA QUE LAS ÁREAS DE ORIGEN JUSTIFIQUEN SI EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO SE CALCULA A PRECIO GLOBAL O PRECIO UNITARIO.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	8	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCUYENDO EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO", LA INSTRUCCIÓN PARA QUE LAS ÁREAS DE ORIGEN INCLUYAN DE MANERA EXPRESA Y CLARA EL SOPORTE DEL ANALISIS REALIZADO PARA DETERMINAR EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	9	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCUYENDO EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "MODALIDAD DE SELECCIÓN Y SU JUSTIFICACIÓN", EL DEBER DE SUSTENTAR LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN EN RAZÓN A LA CUANTÍA, AL OBJETO DEL CONTRATO Y A SI EXISTE O NO UN ACUERDO MARCO DE PRECIOS O MECANISMOS DE AGREGACIÓN POR DEMANDA.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	10	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCUYENDO UN NUMERAL CORRESPONDIENTE A "AVISO DE CONVOCATORIA", EN EL CUAL SE DETERMINE Y JUSTIFIQUE SI EL PROCESO DE CONTRATACIÓN REQUIERE O NO DE UN AVISO DE CONVOCATORIA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.2. DEL DECRETO 1082 DE 2015.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	11	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCUYENDO EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "MODALIDAD DE SELECCIÓN Y SU JUSTIFICACIÓN", EL DEBER DE SUSTENTAR SI ES O NO NECESARIO QUE LA ENTIDAD HAYA OBTENIDO PREVIAMENTE VARIAS OFERTAS.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	12	67	REALIZAR LA CODIFICACIÓN EN EL SIG DE UNA PLANTILLA DE SOLICITUD DE COTIZACIONES QUE CUENTE CON LA INDICACIÓN: "LA COTIZACIÓN SOLICITADA SERVIRÁ DE BASE PARA LA ELABORACIÓN DE UN ESTUDIO DE MERCADO Y, POR TANTO, NO CONSTITUYE EN SÍ MISMA UNA OFERTA Y CONSECUENTEMENTE NO OBLIGA A LAS PARTES".	CUMPLIDA EFECTIVA

No. De Hallazgo	Cod. Acción	Cod. Auditoría	Descripción De La Acción	Estado
3.1.3.1.1	13	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO", PARA QUE LAS ÁREAS DE ORIGEN DETERMINEN EL MECANISMO UTILIZADO PARA ESTABLECER EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO Y LA IDENTIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS APLICABLES A QUE HAYA LUGAR.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	14	67	CONTINUAR CON EL CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY 789 DE 2002 PARA LA VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE APORTES PARAFISCALES DE PERSONAS JURÍDICAS.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.1	15	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO", REQUIRIENDO A LAS ÁREAS DE ORIGEN QUE JUSTIFIQUEN SI EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO SE CALCULA A PRECIO GLOBAL O PRECIO UNITARIO.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.2	1	67	ACTUALIZAR EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DIRECTA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA INCLUIR LA EXIGENCIA DE LA CERTIFICACIÓN DE INSUFICIENCIA O INEXISTENCIA DE PERSONAL PARA CONTRATACIÓN DE PERSONAS JURÍDICAS	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.2	2	67	EMITIR UNA DIRECTRIZ EN LA QUE SE ESTABLEZCAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA SOLICITUD DE COTIZACIONES Y RECEPCIÓN DE OFERTAS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE LA EMB, QUE INCLUYA SI SE REQUIERE O NO LA SUSCRIPCIÓN DEL ACUERDO DE CONFIDENCIALIDAD PARA COTIZAR.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.2	3	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO UN NUMERAL CORRESPONDIENTE A "LIQUIDACIÓN", EN EL CUAL SE DETERMINE Y JUSTIFIQUE SI EL CONTRATO REQUIERE O NO DE LIQUIDACIÓN Y EN CASO DE REQUERIRLA, INDICAR SI LA MISMA SE ADELANTARÁ DENTRO DE LOS 4 MESES SIGUIENTES A LA TERMINACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCIÓN O SI SE PACTARÁ UN TÉRMINO MÁS AMPLIO CONSIDERANDO LA COMPLEJIDAD DEL ASUNTO.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.2	4	67	SOLICITAR CONCEPTO A LA OFICINA ASESORA JURÍDICA RESPECTO DE LA PROCEDENCIA Y RECOMENDACIONES DE PACTAR OBLIGACIONES POSTCONTRACTUALES.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.1.3	1	67	CONTINUAR CON EL CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY 789 DE 2002 PARA LA VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE APORTES PARAFISCALES DE PERSONAS JURÍDICAS.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.10.1	1	67	REALIZAR LA CODIFICACIÓN EN EL SIG DE UNA PLANTILLA DE SOLICITUD DE COTIZACIONES QUE CUENTE CON LA INDICACIÓN: "LA COTIZACIÓN SOLICITADA SERVIRÁ DE BASE PARA LA ELABORACIÓN DE UN ESTUDIO DE MERCADO Y, POR TANTO, NO CONSTITUYE EN SÍ MISMA UNA OFERTA Y CONSECUENTEMENTE NO OBLIGA A LAS PARTES".	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.11.1	1	67	REQUERIR AL CONTRATISTA UN INFORME DESAGREGADO PARA LA VERIFICACIÓN DE LAS AFILIACIONES, PAGOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES QUE PERMITAN DETERMINAR EL VALOR APORTANDO DEL EQUIPO DE TRABAJO MÍNIMO OFERTADO, CON SUS RESPECTIVOS SOPORTES.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.11.2	1	67	CREAR EL PROCEDIMIENTO DE "CONCURSO DE MÉRITO", EN EL QUE SE INCLUYA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS CON LOS QUE SE SOPORTAN CADA UNA DE LAS ETAPAS DEL PROCESO DE SELECCIÓN.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.12.1	1	67	EN LOS CONTRATOS DE CARACTER ADMINISTRATIVO ESTABLECER UNA LISTA DE CHEQUEO DE LAS CONDICIONES TÉCNICAS REQUERIDAS EN EL ESTUDIO PREVIO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO, LA CUAL SE DEBE SUSCRIBIR AL INICIO DEL CONTRATO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.12.2	1	67	CREAR LA PLANTILLA DEL PLIEGO DE CONDICIONES PARA EL PROCESO DE "SELECCIÓN ABREVIADA MENOR CUANTÍA".	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.13.1	1	67	ELABORAR PROCEDIMIENTO DE APOYO A LA GESTIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS DE LA SUBGERENCIA DE GESTIÓN DEL SUELO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.13.1	2	67	ELABORAR UNA HERRAMIENTA QUE PERMITA IDENTIFICAR LA IDONEIDAD REQUERIDA DE LOS PROFESIONALES A CONTRATAR PARA EL APOYO A LA SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.13.1	3	67	IMPLEMENTAR UN INSTRUMENTO DE CONTROL POR PARTE DEL SUPERVISOR EN EL CUAL VERIFIQUE LA PARTICIPACIÓN DEL EQUIPO MÍNIMO DE TRABAJO REQUERIDO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.13.1	4	67	REQUERIR AL CONTRATISTA UN INFORME DESAGREGADO PARA LA VERIFICACIÓN DE LAS AFILIACIONES, PAGOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES QUE PERMITAN DETERMINAR EL VALOR APORTANDO DEL EQUIPO DE TRABAJO MÍNIMO OFERTADO, CON SUS RESPECTIVOS SOPORTES.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.1	1	67	SOLICITAR CONCEPTO ESCRITO A LA DDP DE SDH SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE AMPARO PRESUPUESTAL CUANDO SE CUENTA CON AUTORIZACIÓN DE VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES QUE NO REQUIERAN APROPIACIÓN EN LA	CUMPLIDA EFECTIVA

No. De Hallazgo	Cod. Acción	Cod. Auditoría	Descripción De La Acción	Estado
			VIGENCIA EN LA QUE SE SOLICITAN Y DADO EL CASO ACTUALIZAR EL PROCEDIMIENTO.	
3.1.3.2.1	2	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "INFORMACIÓN CERTIFICADO DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL - CDP", DE INDICAR Y JUSTIFICAR SI SE REQUIERE O NO EL CDP.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.1	3	67	ACTUALIZAR LA PLANTILLA DE "ACTO ADMINISTRATIVO DE APERTURA" INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A INFORMACIÓN DEL CERTIFICADO DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL - CDP, PARA JUSTIFICAR SI SE REQUIERE O NO EL CDP.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.1	4	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE SOLICITUD DE OPERACIONES PRESUPUESTALES GF-FR-004, PARA INCLUIR EL TIPO DE OPERACIÓN PRESUPUESTAL "VIGENCIAS FUTURAS".	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.2	1	67	ACTUALIZAR EL FORMATO ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL "PLAZO" DE ENUNCIAR LAS CONDICIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE EJECUCIÓN ASÍ COMO PARA LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE INICIO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.2	2	67	REALIZAR UN CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS EN EL MANUAL DE CONTRATACIÓN PARA EL REPORTE DE LA INFORMACIÓN CONTRACTUAL EN EL SIVICOF	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.2	3	67	ACTUALIZAR EL FORMATO ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL "PLAZO" DE ENUNCIAR LAS CONDICIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE EJECUCIÓN ASÍ COMO PARA LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE INICIO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.2	4	67	ACTUALIZAR EL FORMATO ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO EN EL NUMERAL "CRITERIOS PARA SELECCIONAR LA OFERTA MÁS FAVORABLE" LA INSTRUCCIÓN DE INCLUIR LAS CONDICIONES DE ACREDITACIÓN DE LOS REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA EXIGIDOS AL PERSONAL QUE SEA PRESENTADO COMO EQUIPO DE TRABAJO DEL CONSULTOR.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.3	1	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO", PARA QUE LAS ÁREAS DE ORIGEN JUSTIFIQUEN LA METODOLOGÍA UTILIZADA PARA ESTABLECER EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO Y LOS CRITERIOS APLICABLES SEGÚN EL TIPO DE CONTRATO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.2.4	1	67	PARAMETRIZAR EL SISTEMA DE INFORMACIÓN PRESUPUESTAL -ERP ZBOX PARA NO PERMITIR LA EXPEDICIÓN DE CDP Y CRP EN DÍAS NO HÁBILES	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.3.1	1	67	EXPEDIR UN DIRECTRIZ QUE PRECISE LA OBLIGACIÓN DE CADA UNA DE LAS DEPENDENCIAS DE LA EMB QUE TRAMITE ACTOS ADMINISTRATIVOS CON LA ALCALDÍA MAYOR O SUS SECRETARÍAS QUE UNA VEZ EL ACTO SE ENCUENTRE SUSCRITO REMITIR A LA OAJ, PARA QUE SE DETERMINE LA NECESIDAD DE PUBLICACIÓN O NO.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.3.2	1	67	ELABORAR PROCEDIMIENTO DE APOYO A LA GESTIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS DE LA SUBGERENCIA DE GESTIÓN DEL SUELO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.3.2	2	67	CREAR LA PLANTILLA DEL PLIEGO DE CONDICIONES PARA EL PROCESO DE SELECCIÓN DE "CONCURSO DE MÉRITO".	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.4.1	1	88	REVISAR LOS CONTRATOS PUBLICADOS EN SECOP I, EN LOS QUE SE HAYA PACTADO LA SUSCRIPCIÓN DE ACTA DE INICIO Y/O ACTA DE TERMINACIÓN, Y PUBLICARLAS PARA ATENDER LA RECOMENDACIÓN DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.6.1	1	67	ACTUALIZAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS INCLUYENDO LA INSTRUCCIÓN EN EL NUMERAL CORRESPONDIENTE A "ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SECTOR", INDICANDO QUE CUANDO EL ESTUDIO DE SECTOR SE REQUIERA ELABORAR EN DOCUMENTO ADJUNTO AL ESTUDIO PREVIO, EL MISMO SE DEBERÁ ELABORAR CON LAS MISMAS RECOMENDACIONES ESTABLECIDAS DENTRO DEL ESTUDIO PREVIO PARA ESTE TÍTULO Y DEBERÁ SUSCRIBIRSE POR LAS MISMAS PARTES QUE SUSCRIBAN EL ESTUDIO PREVIO.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.6.2	1	67	ELABORAR PROCEDIMIENTO DE APOYO A LA GESTIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS DE LA SUBGERENCIA DE GESTIÓN DEL SUELO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.6.2	2	67	ELABORAR PROCEDIMIENTO DE APOYO A LA GESTIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS DE LA SUBGERENCIA DE GESTIÓN DEL SUELO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.6.2	3	67	ELABORAR PROCEDIMIENTO DE APOYO A LA GESTIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS DE LA SUBGERENCIA DE GESTIÓN DEL SUELO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.6.2	4	67	ELABORAR PROCEDIMIENTO DE APOYO A LA GESTIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS DE LA SUBGERENCIA DE GESTIÓN DEL SUELO	CUMPLIDA EFECTIVA

No. De Hallazgo	Cod. Acción	Cod. Auditoría	Descripción De La Acción	Estado
3.1.3.6.3	1	67	IMPLEMENTAR UN INSTRUMENTO DE CONTROL POR PARTE DEL SUPERVISOR EN EL CUAL VERIFIQUE LA PARTICIPACIÓN DEL EQUIPO MÍNIMO DE TRABAJO REQUERIDO	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.6.3	2	67	ESTABLECER EN LAS OBLIGACIONES ESPECÍFICAS EN EL PROCESO DE SELECCIÓN, DE CONFORMIDAD AL TIPO DE CONTRATO LA PERIODICIDAD DE PRESENTACIÓN DE INFORMES DE SUPERVISIÓN DE CONFORMIDAD CON EL RECIBO DE LOS ENTREGABLES PACTADOS	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.6.3	3	67	IMPLEMENTAR UN INSTRUMENTO DE CONTROL QUE PERMITA VERIFICAR UN ORDEN LÓGICO EN LA NUMERACIÓN Y FECHA DE LAS ACTAS DE REUNIÓN	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.6.3	4	67	ELABORAR INSTRUCTIVO PARA LA ORGANIZACIÓN DEL EXPEDIENTE PREDIAL	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.7.2	1	67	ESTABLECER UNA PERIODICIDAD EN LOS ACUERDOS A SUSCRIBIR	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.8.1	1	67	INCLUIR EN LOS DOCUMENTOS DE LA LICITACIÓN DE SEGUROS EL INVENTARIO DE BIENES ASEGURABLES.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.8.1	2	67	INCLUIR EN LOS ANÁLISIS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE CIFRAS ASEGURABLES DE IRF LAS PROYECCIONES DE MONTOS A SER MANEJADOS DURANTE LA VIGENCIA DE LA PÓLIZA A CONTRATAR POR LA EMB.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.8.2	1	67	ESTABLECER EN LOS ESTUDIOS PREVIOS DE LAS PÓLIZAS DE SEGUROS DEL 2020 LOS BIENES OBJETO DE SEGURO Y EL VALOR QUE REPRESENTAN.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.8.3	1	67	FORTALECER EL PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN PRESUPUESTAL, SOLICITANDO AL ÁREA DE ORIGEN, JUSTIFICACIÓN TÉCNICA ANTE EL COMITÉ DE GERENCIA CUANDO LAS VARIACIONES SEAN SUPERIORES AL 51 % RESPECTO DE LA PROGRAMACIÓN INICIAL.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.3.9.1	1	67	IMPLEMENTAR UN INSTRUMENTO DE CONTROL POR PARTE DEL SUPERVISOR EL CUAL CERTIFIQUE EL NÚMERO DE HORAS UTILIZADAS POR EL PROFESIONAL DE GPA PARA CADA ACTIVIDAD DESARROLLADA.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.1.4.3.1	1	88	IMPLEMENTAR UNA MATRIZ DE SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL, ARTICULADA CON EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES, QUE FORTALEZCA EL PROCESO DE PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL CON BASE EN LA INFORMACIÓN HISTÓRICA DE LA EMPRESA, MEDIANTE SU PRESENTACIÓN TRIMESTRAL AL COMITÉ DE GERENCIA.	CUMPLIDA EFECTIVA
3.2.1.1.1	1	67	REQUERIR A LAS TRES (3) ÁREAS EJECUTORAS DEL PROYECTO 7501 PLMB, CON EL FIN DE DETERMINAR LAS CAUSAS QUE ESTÉN GENERANDO UNA DISTORSIÓN EN LA CORRELACIÓN DE LA EJECUCIÓN FÍSICA Y PRESUPUESTAL DE LAS METAS ASOCIADAS AL PROYECTO, ANTES DE INICIAR EL SEGUIMIENTO DEL ÚLTIMO TRIMESTRE DE LA VIGENCIA 2019	CUMPLIDA EFECTIVA
3.2.1.3	1	88	COMUNICAR A LAS ÁREAS EJECUTORAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN EL RESULTADO DEL SEGUIMIENTO TRIMESTRAL, CON EL PROPÓSITO QUE PUEDAN DETECTAR DE MANERA OPORTUNA LA NECESIDAD DE TOMAR ACCIONES PARA LA ADECUADA EJECUCIÓN TANTO DEL PRESUPUESTO COMO DE LA MAGNITUD DE LAS METAS PROGRAMADAS PARA LA VIGENCIA.	CUMPLIDA EFECTIVA
4.3.2	2	601	ENTREGAR A TRAVÉS DE MEMORANDO LOS PRODUCTOS DE LA SUBFASE 2 DE LA FASE 2 DEL CONVENIO 1880 DE 2014 POR PARTE DEL SUPERVISOR, PARA QUE REPOSE EN EL EXPEDIENTE CONTRACTUAL.	CUMPLIDA EFECTIVA
4.3.4	1	601	SUSCRIBIR UN ACTA POR TODOS LOS MIEMBROS DEL PANEL (AMIGABLES COMPONEDORES) Y POR LAS PARTES DEL CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 163 DE 2019, A TRAVÉS DE LA CUAL SE PUNTUALIZARÁN Y DESARROLLARÁN, ALGUNOS DE LOS DEBERES COMO LA ENTREGA DE INFORMES PERIÓDICOS DE LOS INTEGRANTES DEL AMIGABLE COMPONEDOR CONSIGNADOS DE MANERA GENERAL EN EL CONTRATO DE CONCESIÓN.	CUMPLIDA EFECTIVA

Fuente: Plan de Mejoramiento EMB- 01/07/2020

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

3.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la formulación de acciones inefectivas en el Plan de Mejoramiento Institucional formulado por la EMB, correspondientes al Factor de Gestión Presupuestal.

De acuerdo con los términos y condiciones dispuestos por la Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019 expedida por la Contraloría de Bogotá D.C., éste Ente de Control evaluó el Plan de Mejoramiento Institucional formulado por la Empresa

Metro de Bogotá, donde evidenció que las acciones relacionadas a continuación, no eliminaron la causa que originó el hallazgo, toda vez que, en la presente auditoría se constató que la situación descrita se sigue presentando.

Por lo tanto, por cada acción relacionada en el siguiente cuadro, se deberá formular una nueva acción encaminada a eliminar la causa del hallazgo presentado por la Contraloría de Bogotá en el respectivo proceso de Auditoría. En caso de persistir la formulación de acciones inefectivas, éste Ente de Control evaluará la pertinencia de aplicar lo estipulado en los artículos 100 y 101 de la ley 42 de 1993 y en la Resolución Reglamentaria 036 de 2019.

Cuadro 11: Acciones Cumplidas Inefectivas Factor Gestión Presupuestal Plan De Mejoramiento Institucional EMB

No. De Hallazgo	Cod. Acción	Cod. Auditoría	Descripción De La Acción	Estado
3.1.4.1.1	1	67	GENERAR 2 INFORMES DE EJECUCIÓN DE NECESIDADES CON BASE EN EL PAA, CON CORTE 30 DE ABRIL Y 31 DE AGOSTO, DIRIGIDO A LAS ÁREAS DE ORIGEN SOLICITANDO DETERMINAR LAS CAUSAS TÉCNICAS, LEGALES O FINANCIERAS QUE SUSTENTEN UN NIVEL DE EJECUCIÓN POR DEBAJO DEL 51%.	CUMPLIDA INEFECTIVA
3.1.4.2.1	1	67	SOLICITAR A LAS ÁREAS DE ORIGEN QUE CON CORTE AL 31 DE JULIO DE CADA VIGENCIA, REPORTEN A LA GAF LA REDUCCIÓN PRESUPUESTAL CUANDO LA EJECUCIÓN NO SEA LA ESPERADA, CON LA DEBIDA JUSTIFICACIÓN TÉCNICA, LEGAL O FINANCIERA.	CUMPLIDA INEFECTIVA

Fuente: Plan de Mejoramiento EMB- 01/07/2020

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

La formulación de acciones inefectivas en el Plan de Mejoramiento Institucional, correspondientes al Factor de Gestión Presupuestal, vulnera presuntamente lo previsto Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019 de la Contraloría de Bogotá D.C. y lo dispuesto en los literales b, c y f del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, así como lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre, es de precisar que la Empresa señala “... una vez adoptadas en la vigencia 2019 las acciones formuladas en el Plan de Mejoramiento permitieron materializar una reducción presupuestal para la vigencia 2019 por valor de ... (\$364.746.679.372), logrando una ejecución presupuestal del 88% en compromisos en el Proyecto de Inversión 7501, que comparada con la vigencia anterior que fue del orden del 12%, se presenta un incremento del 66% en la ejecución de compromisos, lo que denota una mejora sustancial...” No obstante, el análisis del comportamiento presupuestal de la vigencia 2019 lo que permite comprobar es que mediante Acuerdo 13 de 2018 la Junta Directiva emite concepto favorable al traslado entre agregados del presupuesto de Gastos disminuyendo la inversión e incrementando la disponibilidad final, por el valor mencionado, lo que en ningún caso significa un

incremento en la ejecución de los recursos disponibles, simplemente refiere a una modificación del presupuesto y como bien se define en el Decreto 662 de 2018 la ejecución refiere a “EJECUCIÓN PRESUPUESTAL. Es el proceso mediante el cual se recaudan los ingresos, se adquieren los compromisos y se ordenan los gastos y pagos, cumpliendo con los requisitos señalados en las disposiciones normativas vigentes”.

Contrario, a lo indicado los gastos de inversión inician con una apropiación de \$1 billón 205.571 millones son disminuidos en el 54% y del valor disponible (\$556.344 millones), se compromete el 90% y se gira tan solo el 35% y si detallamos el proyecto de inversión 7501, fue ejecutado en el 89% y presenta giros de apenas el 23%.

En este mismo sentido, el Presupuesto Definitivo de la empresa, para la vigencia 2019 (\$1.803.225 millones), presenta una ejecución del 29% y comparada con el año anterior que fue del orden del 14%, si bien es cierto, refiere un incremento, igual sigue presentando una baja ejecución sustentada en lo señalado en este informe y que ratifica lo observado por este ente de control. Por lo tanto es dable afirmar que es indispensable implementar acciones de mejora efectivas, que permitan incrementar la ejecución de los recursos, sin postergar el cumplimiento de las metas y sin incrementar las cuentas por pagar.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones efectivas en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la formulación de acciones inefectivas en el Plan de Mejoramiento Institucional formulado por la EMB, correspondientes al Factor de Gestión Contractual.

De acuerdo con los términos y condiciones dispuestos por la Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019 expedida por la Contraloría de Bogotá D.C., este Ente de Control evaluó el Plan de Mejoramiento Institucional formulado por la Empresa Metro de Bogotá, donde evidenció que las acciones relacionadas a continuación, no eliminaron la causa que originó el hallazgo.

Por lo tanto, por cada acción relacionada en el siguiente cuadro, se deberá formular una nueva acción encaminada a eliminar la causa del hallazgo presentado por la Contraloría de Bogotá en el respectivo proceso de Auditoría. En caso de persistir la formulación de acciones inefectivas, este Ente de Control evaluará la pertinencia de

aplicar lo estipulado en los artículos 100 y 101 de la ley 42 de 1993 y en la Resolución Reglamentaria 036 de 2019.

Cuadro 12: Acciones Cumplidas Inefectivas Factor Gestión Contractual Plan De Mejoramiento Institucional EMB

No. De Hallazgo	Cod. Acción	Cod. Auditoría	Descripción De La Acción	Estado
3.1.3.4.1	1	67	ACLARAR EN LOS ACUERDOS ESPECÍFICOS VIGENTES Y POR SUSCRIBIR QUE EL VALOR DEL ACUERDO ES ESTIMADO A PARTIR DEL PRESUPUESTO APROBADO INICIALMENTE.	CUMPLIDA INEFECTIVA
3.1.3.5.1	1	67	PARA EL ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO DE ASEO Y/O CAFETERÍA, ESTABLECER UN MECANISMO DE COMPARACIÓN CON LOS HISTÓRICOS DE PRECIOS DE LOS PRODUCTOS ADQUIRIDOS POR LA EMB.	CUMPLIDA INEFECTIVA
4.3.1	1	601	IMPLEMENTAR EL ACTA DE CIERRE DE SUBFASE EN EL CONVENIO 1880 DE 2014 EN EL MARCO DEL COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DONDE SE ESPECIFIQUE QUE LOS PRODUCTOS CUENTAN CON EL AVAL DE LAS PARTES.	CUMPLIDA INEFECTIVA

Fuente: Plan de Mejoramiento EMB- 01/07/2020

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

La formulación de acciones inefectivas en el Plan de Mejoramiento Institucional, correspondientes al Factor de Gestión Contractual, vulnera presuntamente lo previsto Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019 de la Contraloría de Bogotá D.C. y lo dispuesto en los literales b, c y f del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, así como lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre, es de precisar que, frente al Hallazgo 3.1.3.4.1 la entidad no formuló una acción que permitiera subsanar la causa que originó el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por el contrario formuló una acción que desconoce los argumentos manifestados por la Contraloría de Bogotá, en el proceso auditor respectivo.

Con respecto al hallazgo 3.1.3.5.1 es necesario precisar que la Empresa Metro de Bogotá ya tuvo su derecho a réplica en el proceso auditor respectivo, adicionalmente la acción correctiva planteada, dista de lo estipulado en la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector, elaborada por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.

Por último, frente a los argumentos planteados por la EMB con respecto al hallazgo 4.3.1, la acción correctiva planteada subsana parcialmente lo manifestado por la Contraloría General en su Informe de Auditoría, sin embargo, no es suficiente para corregir la situación expuesta por el Ente de Control frente al traslado del derecho y a

su vez la obligación de la entidad como integrante del Comité Interinstitucional de participar en las decisiones relevantes respecto de los productos entregados por los consultores, conllevando a que no pudiera efectuar observaciones o incluso no tuviera la potestad de aprobar los productos de los estudios; situación que no está siendo subsanada por la Empresa Metro de Bogotá en el plan de mejoramiento propuesto.

Por lo anteriormente expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3. Gestión Contractual

La Empresa METRO DE BOGOTÁ S.A., entre el primero de enero y el 31 de diciembre de 2019, suscribió 178 contratos por valor de \$37.889 millones a saber:

Cuadro 13: Contratación por Modalidad Contractual - Vigencia 2019

Millones de pesos

TIPO DE CONTRATO	CANTIDAD CONTRATOS	VALOR	%
Prestación de servicios profesionales	138	16.600,2	43,81
Prestación de otros de servicios	3	704,9	1,86
Suministro	7	229,8	0,61
Otro tipo de naturaleza -Acuerdos Específicos ley Privada	4	15.555,4	41,05
Compraventa de bienes	6	120,9	0,32
Consultoría	0	0,0	0,00
Convenio Interadministrativo	1	0,0	0,00
Suscripción -Afilaciones	3	3,5	0,01
Servicios de capacitación	1	15,0	0,04
Seguros	5	3.047,2	8,04
Servicios de Comunicación	1	27,5	0,07
Fiducia	1	79,5	0,21
Servicio de Mantenimiento	2	65,8	0,17
Servicio de Transporte	1	25,0	0,07
Servicios Asistencias de Salud	1	19,2	0,05
Contrato Interadministrativo	4	1.395,4	3,68
Total	178	\$37.889,2	100,00

Fuente: SIVICOF – 10 de julio de 2020

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

Con relación a la modalidad de selección, se evidencia que, 150 contratos se suscribieron por contratación directa, que equivalen al 86,62% del total de contratos; 4 se seleccionaron a través de licitación pública por un valor total de \$108,9 millones y mediante selección abreviada 7 contratos, por un monto de \$3.876,4 millones, entre otros, como se detalla a continuación:

Cuadro 14: Contratación por Tipología de Contratación - Vigencia 2019

Millones de pesos

MODALIDAD DE SELECCIÓN	CANTIDAD PROCESOS	VALOR	%
1. Licitación pública	4	\$108,9	0,29
2. Selección abreviada	7	\$3.876,4	10,23
3. Concurso de méritos	1	\$878,3	2,32
4. Mínima cuantía	7	\$137,6	0,36
5. Contratación directa	150	\$32.818,3	86,62
8. Otra (órdenes de compra, acuerdo marco de precios /tienda virtual e indeterminados)	9	\$69,6	0,18
Total	178	\$37.889,2	100,0

Fuente: SIVICOF – 10 de julio de 2020

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

3.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por realizar la selección de los contratos de la vigencia, mediante contratación directa, en un alto porcentaje tanto en cantidad de recursos como de contratos.

Como se mencionó previamente, en la vigencia 2019, la Empresa suscribió 178 contratos en cuantía de \$37.889,2 millones, de los cuales el **86,62% (\$32.818,3 millones)** correspondieron a selección directa, con el **84,26%** de los contratos (150 contratos), lo cual se comprueba en el cuadro anterior (No. 14).

En este sentido, se puede afirmar que, el bien jurídico tutelado es la transparencia y confianza en la administración pública, que se ve afectada cuando se evidencia que en un porcentaje superior al 80 % del presupuesto se destina a una sola modalidad de selección, siendo esta la contratación directa y que se convierta ésta en la generalidad y no la excepción que corresponde a las convocatorias públicas dentro de los procesos de selección que adelanta la EMB.

Precisamente si bien, el límite de las cuantías se encuentra establecidas en el procedimiento indicado en el literal b del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, Numeral 6 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, (Adicionado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011) y artículo 2.2.1.2.1.5.2., del Decreto 1082 de 2015, Numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y constituye un parámetro legal sobre los cuales

resulta permitido la utilización de las diferentes modalidades de contratación, el enfoque estructural en virtud de los cuales se utiliza la modalidad de contratación directa, se enmarca por la entidad, en lo consagrado en el numeral 2.2.1.2.1.4.9 del decreto 1082 de 2015, de conformidad con el numeral 4 literal H, artículo 2º de la ley 1150 de 2007 y el numeral 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993, en virtud de los cuales para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales y jurídicas, se requiere que tengan la capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siendo la entidad la responsable de verificar la idoneidad y/o experiencia requerida, así como la relacionada con el área de que se trate.

Así las cosas, en este contexto, la entidad expide en el marco de la auditoria, las Resoluciones 01 del 2 de enero de 2018, por medio de la cual se establecen los honorarios para esta modalidad de contratación, complementando su aplicación a la vigencia 2019, con la expedición de la Circular Interna No. 001, la cual permite el ajuste anual de la tabla de honorarios en el mes de enero conforme a la proyección del IPC prevista por el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia fiscal, la cual se destina para la cancelación de los honorarios de personas naturales, sin que exista una reglamentación referente a los honorarios de las personas jurídicas; a contrario sensu, en dicha resolución en su artículo 4, se consagran las excepciones de la aplicación de esta tabla, incluyendo los contratos de prestación de servicios con personas jurídicas o cuando el objeto, la naturaleza del contrato o la cuantía de las pretensiones lo amerite.

De igual manera, considerando también esta excepción, cuando se trate de servicios altamente calificados que supere los honorarios descritos para la categoría IV del artículo 1 de la resolución mencionada, es decir, que supere los \$21.000.000 para la vigencia 2018 y su correspondiente actualización para la vigencia 2019, la entidad tenía la obligación de justificar la necesidad, características y calidades específicas y los productos o servicios que se esperaba obtener; sin embargo al no existir un límite mínimo y máximo de los valores a cancelar por concepto de honorarios, en cuanto a las personas jurídicas, se presume la utilización de esta modalidad de forma inadecuada, como se evidencia con los porcentajes tan altos, para la vigencia objeto de la presente auditoria.

Se suma a lo anterior, que solo hasta el 2 de diciembre de 2019, se expide por el sujeto de control la Resolución No. 335, *“por medio de la cual se adopta la tabla de honorarios de los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión de la EMB”*, es decir a finales de la vigencia fiscal se expide esta reglamentación, la cual resulta inaplicable a la contratación de la vigencia 2019, lo que significaría que persiste el inconveniente de la

falta de reglamentación para las personas jurídicas, lo que incide en su utilización presuntamente desproporcionada, respecto de la demás modalidades de contratación.

Precisamente en ese último documento, donde se consagra los límites mínimos y máximos de honorarios para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para personas naturales y consagra las excepciones en el artículo 3, para ser aplicado a la vigencia 2020, entre ellas el presente caso de las personas jurídicas que, a la fecha del análisis de la autoría, continua sin límites en su determinación.

Bajo estos supuestos, se conculcan presuntamente los principios de la función pública (Art. 209 de la Constitución), así como los principios de transparencia y planeación al ser utilizada por excelencia en este sujeto de control, la modalidad de selección, contratación directa, en la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, también aplicada a los convenios y acuerdos interadministrativos, cuando la regla general es adelantar los procesos de selección haciendo uso de las convocatorias públicas y la contratación directa es la excepción, según lo consagra el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que no se comparten las argumentaciones presentadas por el sujeto de control, por cuanto si bien se menciona en la descripción de la observación el número de contratos suscritos para la vigencia 2019 y su relación directa con el presupuesto asignado para esta modalidad de contratación, que corresponde a un porcentaje superior al 80 % del total de esta contratación, el punto de análisis no se presenta de forma lineal como lo pretende dar a entender el sujeto de control, pues se evidenció que esta modalidad se convierte en la generalidad y no en la excepción como lo impone la ley.

En cuanto a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, existen dos parámetros legales que fueron analizados por el equipo auditor, siendo estos el límite de las cuantías para la celebración de los mismos consagrado en el literal b del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, Numeral 6 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, (Adicionado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011) y artículo 2.2.1.2.1.5.2., del Decreto 1082 de 2015, Numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y lo relacionado con la no existencia de tablas de honorarios de acuerdo a la tipología de personas a contratar por esta modalidad, específicamente para las personas jurídicas, altamente calificadas, cuando el objeto, la naturaleza del contrato y la cuantía de la pretensión lo ameritaba, se reitera que al no existir un límite mínimo y

máximo de los valores a cancelar, tampoco una determinación de la cuantías para la contratación directa por concepto de honorarios para las personas jurídicas como producto de un análisis de mercado, lo que complementa la falta de reglamentación clara para la utilización de esta modalidad de contratación bajo parámetros objetivos que no solo inciden en la existencia real y actual de porcentajes altos en su utilización, sino en la destinación de recursos para esta para la vigencia auditada, cuando la regla general es adelantar los procesos de selección haciendo uso de las convocatorias públicas y la contratación directa es la excepción, según lo consagra el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 y demás normas concordantes, evitando su utilización y aplicación indebida, la elusión de los procedimientos legales de contratación estatal, en concordancia con los principios que rigen la contratación estatal plasmados en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, como son el transparencia, economía, responsabilidad y de selección objetiva.

Por último, en el marco de nuestra competencia como organismo de control fiscal, resulta necesario una vez evidenciadas las deficiencias administrativas de los contratos auditados y verificados cuantitativa y cualitativamente los porcentajes derivados de la utilización de esta modalidad de contratación, mencionar tal circunstancia para propender por un seguimiento exhaustivo en las auditorías a desarrollar por la Contraloría de Bogotá, en aras de verificar el cumplimiento de los principios constitucionales consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y los generales de la contratación pública.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplir los principios constitucionales y de contratación estatal de planeación, transparencia, selección objetiva, economía, eficacia, celeridad e imparcialidad.

Es de anotar que en la vigencia 2019 la empresa firmó Acuerdos Específicos para el Traslado Anticipado de Redes-TAR por valor de \$15.717,6 millones, en desarrollo de los Acuerdos Marco suscritos en la vigencia 2017, 2018 y **2019**, como se muestra en el Cuadro:

Cuadro 15: Acuerdos Marcos y Acuerdos Específicos con las Empresas de Servicios Públicos.

Millones de pesos

ACUERDO MARCO	EMPRESA SERVICIOS	ACUERDO ESPECÍFICO			
		No	FECHA SUSCRIPCIÓN	OBJETO	VALOR
Acuerdo Especifico 1-34/2017	Gas Natural S.A. E.S.P.	1	Junio 26 de 2019	La empresa GN, se compromete para con la EMB. S.A., a realizar los estudios, diseños de detalle y las obras de construcción de las redes a proteger, trasladar y/o reubicar, de las siguientes interferencias a causa del cruce físico de las pilas, estaciones y/o áreas con interferencia con las redes de acero de gas natural, seleccionadas por el comité coordinador en la reunión del 12 de marzo de 2019, según consta en el acta no. 3 del comité.	\$1.927,10
Acuerdo Especifico 2-35 de 2017	Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá-ETB	3	Abril 30 de 2019	ETB se compromete para con EMB S.A. a realizar los estudios y diseños del traslado anticipado de redes de la interferencia en los tramos 2,3 y 4 del corredor, seleccionadas por el comité coordinador en la reunión del 13 de marzo de 2019 según consta en el Acta no. 8.	\$1.040,61
Acuerdo 2 de 2019 (Base de datos Metro Anexo Especifico 2 Acuerdo 18 de 2017)	CODENSA S.A ESP	6	Junio 26 de 2019	Ejecutar las obras de protección, reubicación o traslado de las redes y/o activos de energía de propiedad de CODENSA de las interferencias 0, 1, 2, 3, 5 y 6, acorde con los diseños aprobados, producto de la ejecución del Acuerdo Especifico No. 1 de 2017. el objeto del presente acuerdo específico incluye las actividades de interventoría respectiva, así como las rehabilitaciones del espacio público y las vías intervenidas, de acuerdo con los requerimientos del IDU	\$12.749,96
Según la base de datos de la Empresa Metro se suscribió Anexo Especifico 3 Acuerdo 035 de 2017, el cual no se encuentra reportado en el SIVICOF vigencia 2019	ETB	7	Diciembre 31 de 2019	ETB se compromete con la EMB S.A a ejecutar las obras de protección, reubicación y/o traslado de las redes de ETB de las siguientes interferencias, acorde con los diseños recibidos producto de la ejecución de los Acuerdos Específicos No. 1 de 2018 y No. 2 de 2019 (Tramo 1, 2, 3 y 4).	\$17.786,48
VALOR TOTAL (Sin reporte del valor del ítem 7)					\$15.717,67

Fuente: SIVICOF – 10 de julio de 2020

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

Por lo tanto, es necesario, precisar que al valor de la contratación de la vigencia 2019, por \$37.889,2 millones, se le deben excluir los \$15.717,6 millones que corresponden a la contratación realizada, en desarrollo de los Acuerdos Específicos para el Traslado Anticipado de Redes-TAR que se efectuaron conforme a los Acuerdos Marco, suscritos en las vigencias 2017, 2018 y 2019. Por lo tanto, el valor real de la contratación de la vigencia 2019, corresponde a \$22.171,48 millones.

La modalidad de selección para estos Acuerdos Marco, de los cuales se derivan los acuerdos específicos, es la contratación directa, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, en concordancia con el régimen

especial establecido en la Ley 1682 de 2013, en virtud de los cuales las dos partes, de mutuo acuerdo establecen el objeto, valor, plazo y demás condiciones técnicas, económicas, financieras y operativas en las que se ejecutarán actividades, diseños y/u obras para proteger, reubicar y/o trasladar redes que presentan interferencia con el Proyecto PLMB.

La suscripción de estos acuerdos, para la vigencia 2019, en cuantía de \$15.717,67 millones, equivalen al 41.48% del total del presupuesto de la contratación de la vigencia (\$37.889,2 millones) según información reportada en el SIVICOF. Este hecho, resulta preocupante para este Organismo de Control Fiscal, en razón a que destinar un porcentaje tan alto para el traslado anticipado de redes con las diferentes empresas prestadoras de servicios públicos, que comprometa casi el 50 % en el desarrollo de esta actividad misional de la PLMB Tramo 1.

En este sentido, estas actuaciones de la administración, podrían transgredir presuntamente la esfera disciplinaria, si se tiene en cuenta que no respetaron presumiblemente los principios constitucionales y los propios de la contratación estatal, tales como la planeación, transparencia, selección objetiva, economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, de acuerdo con lo preceptuado en la Constitución Política, artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1, ley 80 de 1993 respectivamente.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que el reparo de este equipo auditor no es de carácter subjetivo desde el punto de la mención normativa, contrario a lo manifestado por este sujeto de control, la evidencia estructural fundamental sobre el cual se construye la observación 3.1.3.1. y 3.1.3.2., obedece a la utilización de esta modalidad de contratación como una regla general y no como una excepción, que compromete a valores presupuestales elevados; a lo cual se suma el componente de los acuerdos marco para los Traslados Anticipados de Redes, que se convierte en un elemento más de análisis que complementa ese gran universo de los contratos suscritos bajo esa modalidad, estos últimos comprometen el 50 % en el desarrollo de esta actividad misional de la PLMB Tramo 1.

En cuanto a las condiciones de estos acuerdos TAR, si fueron objeto de análisis por el equipo auditor, de hecho, uno de ellos forma parte de la muestra de auditoria, donde se evidenciaron las características contractuales en el marco de la ley de

infraestructura.

Por último, de acuerdo a nuestra competencia como organismo de control fiscal, resulta necesario una vez evidenciadas las deficiencias administrativas de los contratos auditados y verificados cuantitativa y cualitativamente los porcentajes derivados de la utilización de esta modalidad de contratación, mencionar tal circunstancia para propender por un seguimiento exhaustivo en las auditorías a desarrollar por la Contraloría de Bogotá, en aras de verificar el cumplimiento de los principios constitucionales consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y los generales de la contratación pública.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

La muestra seleccionada para la evaluación de la Gestión Contractual de la vigencia 2019 es de 11 contratos, los cuales se relacionan en el Cuadro 16, por valor de \$10.677,40 millones, que corresponde al 48% (\$22.171,43 millones) del valor de la contratación de la vigencia 2019, (\$37.889,2 millones) excluidos los Acuerdos Marco que fueron suscritos en la vigencia 2017 por valor de \$15.717,77 millones.

Los criterios utilizados para la selección de la muestra, se basaron en los siguientes términos:

- a) Contratos con recursos de los Proyectos de Inversión 7501 “Primera Línea del Metro”, y 7502 “Fortalecimiento Institucional de la empresa Metro de Bogotá”, suscritos en el año 2019 y que, por el impacto económico, complejidad y cuantía significativa, permiten identificar un primer panorama fiscal del proyecto.
- b) Acuerdo Específico No. 2 del Acuerdo Marco 035 perteneciente a la vigencia 2017, que tuvo ejecución durante el año 2019, en el marco de la Primera Línea del Metro para Bogotá D.C.
- c) Contrato de prestación de servicios profesionales, que si bien no se encuentra en el memorando de asignación, se incluye por la importancia en el fortalecimiento de la gestión del manejo ambiental y social del proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá.
- d) Muestra de los contratos incluidos en el Memorando de Asignación de Auditoría, Código 114, radicado 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020.

De esta manera, se obtiene la muestra que se relaciona en el Cuadro 16:

Cuadro 16: Muestra Evaluación Gestión Contractual

Millones de pesos

No. CONTRATO	PROYECTO DE INVERSION	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR	ALCANCE	JUSTIFICACIÓN
001 de 2019	7501	31- Servicios Profesionales	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.	\$2.454	Etapa precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría
025 de 2019	7501	31- Servicios Profesionales	Prestación de servicios profesionales a la empresa metro de Bogotá, como organismo asesor para estructurar y diseñar los aspectos técnicos del concurso de arquitectura para escoger al consultor que realice los diseños arquitectónicos del nuevo monumento a los héroes, del museo del bicentenario y del espacio público relacionado con este equipamiento, requeridos por la afectación del trazado de la PLMB sobre el conjunto monumental los héroes.	534	Etapa precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría
094 de 2019	7501	31- Servicios Profesionales	Prestación de servicios profesionales para apoyar de la gerencia de comunicaciones y ciudadanía en la generación de contenidos de alto nivel en diferentes formatos, con el fin de fortalecer la gestión requerida para la implementación del plan de manejo ambiental y social del proyecto primera línea de metro de Bogotá, para el sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros de Bogotá.	113	Etapa precontractual, contractual y pos contractual	Contrato se incluye por la importancia en el fortalecimiento de la gestión del manejo ambiental y social del proyecto primera línea del metro de Bogotá.
100 de 2019	7501	31- Servicios Profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión para realizar evaluación de las solicitudes de precalificación que sean presentadas durante el proceso de selección no. gt-lpi-001-2018 que adelanta la empresa metro de Bogotá s.a., para la contratación del "contrato de concesión que tiene por objeto el otorgamiento de una concesión para que el concesionario por su cuenta y riesgo, lleva a cabo todas las actividades necesarias para la financiación, estudios y diseños de detalles, ejecución de las obras, la operación y el mantenimiento del proyecto y la reversión de la infraestructura correspondiente a la PLMB- tramo 1, así como la financiación, diseño, instalación, suministro, pruebas, puesta en marca, operación, reposición, mantenimiento y reversión del material rodante y de los sistemas metro-ferroviarios y la prestación del servicio público de transporte férreo de pasajeros en Bogotá, a través de la PLMB - tramo 1" teniendo en cuenta las políticas y principios establecidos en las políticas para la adquisición de bienes y obras financiadas por el banco interamericano de desarrollo gn-2349-9 marzo 2011 y demás documentos relacionados con la misma".	2.328	Etapa precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría
116 de 2019	7502	31- Servicios Profesionales	Prestación de servicios jurídicos altamente calificados y especializados para asesorar en las diferentes ramas del derecho que sean requeridas por la empresa metro de Bogotá s.a. para el desarrollo de las gestiones misionales a su cargo de acuerdo con la oferta del contratista. así mismo, prestar sus servicios para asesorar en aspectos jurídicos requeridos para el desarrollo de las gestiones funcionales de la empresa	757	Etapa precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría
104 de 2019	7501	31- Servicios Profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados para la implementación del mecanismo de denuncia de alto nivel - MDAN - experto técnico en el proyecto de la	202	Etapa precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría

No. CONTRATO	PROYECTO DE INVERSION	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR	ALCANCE	JUSTIFICACIÓN
			primera línea de metro de Bogotá - tramo 1, proceso de selección para el concesionario y el interventor.			
118 de 2019	7501	911- Contrato interadministrativo	Realizar la actualización de cabidas y linderos, avalúos comerciales y avalúos de referencia de los predios que indique la empresa metro para adelantar el proyecto de la primera línea del metro de Bogotá-tramo 1	300	Etapas precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría
122 de 2019	7502	31- Servicios Profesionales	Prestar servicios de capacitación en idioma inglés a los empleados públicos y trabajadores oficiales de la empresa metro de Bogotá s.a., en el marco del plan institucional de capacitación.	102	Etapas precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría
148 de 2019	7501	31- Servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión, para: a. actuar como comité evaluador y ejecutar las actividades conexas que se requieran para la adecuada prestación del servicio, de acuerdo con las especificaciones que define la entidad, de los siguientes procesos de selección: i. proceso de selección gt-sbcc-001-2019 ii. Fase 3 – “LPI” del proceso de selección GT-LPI-001-2018 b. verificar y certificar a la EMB el cumplimiento de requisitos establecidos en el pliego de la licitación y en la minuta del contrato del proceso de selección GT-LPI-001-2018, para la suscripción del contrato de concesión.	1.960	Etapas precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría
165 de 2019	7501	29- Consultoría (Otros)	Contrato de consultoría para la ejecución del diseño arquitectónico, los estudios técnicos, la coordinación arquitectónica y técnica, y demás labores inherentes a los alcances y etapas referidos a los servicios profesionales de diseño arquitectónico del nuevo monumento a los héroes, del museo del bicentenario y del espacio público relacionado con este equipamiento, requerido por la afectación del trazado de la PLMB sobre el conjunto monumental los héroes, de conformidad con las bases del concurso público y el acta proferida por el jurado calificador	878	Etapas precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría
Acuerdo específico 2 - Acuerdo Marco 035/2017	7502	911- Contrato Interadministrativo	ETB se compromete para con EMB S.A. a realizar los estudios y diseños del traslado anticipado de redes de la interferencia en los tramos 2,3 y 4 del corredor, seleccionadas por el comité coordinador en la reunión del 13 de marzo de 2019 según consta en el acta no. 8.	1.041	Etapas precontractual, contractual y pos contractual	Contrato incluido en el Memorando de Asignación de Auditoría

Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF-SECOP I y II.

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

3.1.3.3. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 001 de 2019

En cumplimiento de la Auditoría de Regularidad, PAD en la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., de acuerdo con el Memorando de Asignación de la Contraloría de Bogotá, de Auditoría de Regularidad, código 114 PAD 2020 No. 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020, para la revisión y auditoría del Contrato de Prestación de Servicios No. 001 de 2019, suscrito entre la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., y la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR, N.I.T.860.066.942-7, en la modalidad de selección de Contratación Directa, el Equipo Auditor solicitó a la EMB, S.A., la información referente al contrato, a través del oficio radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020, en el cual se concedieron 6 días hábiles para la entrega de la misma.

La empresa con el oficio radicado EXTES 20-000-3067 del 19 de agosto, solicitó plazo adicional de tres días para la entrega de lo solicitado. La Contraloría de Bogotá, en respuesta a dicha solicitud, mediante el oficio radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto concedió dos días hábiles adicionales, a los 6 iniciales, para que se realizara la entrega de la información, por parte de la entidad sujeta de control. Con el oficio EXTS 20-0003149 del 24 de agosto, la EMB SA dio respuesta a la solicitud.

Como producto de la revisión, análisis y evaluación de los documentos precontractuales sobre los cuales se estructuró el proceso de selección GAF-CD-107-2018, con el objeto de: *“Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a LA EMB”*, por valor de \$2.454 millones, incluido IVA, la información resumida del contrato en mención corresponde a:

Cuadro 17: Ficha Técnica - Contrato No. 001 de 2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Número del Contrato	001 de 2019
Fecha de suscripción	2 de enero de 2019 (Según SECOPII) 14 de enero de 2019 (Información entregada en el numeral 6.8 con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020)
Fecha de Inicio	1 de febrero de 2019 (Según Acta de Inicio del 1 de febrero de 2019; Código: GC-FR-006, Versión 02) , 17 de enero de 2019 (Según SECOPII)
Tipo y número de proceso de selección reportado en el SECOP	GAF – CD -107-2018
Fecha Publicación Proceso en SECOP II	31 de diciembre de 2018
Objeto	<i>“Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB”.</i>
Contratista	Caja de Compensación Familiar COMPENSAR
Representante Legal (Si aplica)	Carlos Mauricio Vásquez Páez
Presupuesto Oficial Estimado	\$2.500
Valor inicial del Contrato	\$2.454 Incluido IVA
Forma de Pago	Mensual Conforme a los servicios efectivamente prestados, para lo cual se tendrán en cuenta los valores unitarios establecidos en las propuestas presentadas por el Oferente el día 16 de noviembre de 2018 mediante Oficio No. EXT18-0000982 y el 17 de diciembre de 2018 (que hacen parte integral del contrato).

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN																				
	<p>Dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la radicación de los documentos de cobro y/o factura correspondientes, debidamente diligenciados, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 617 del Estatuto Tributario y, acompañados de los siguientes documentos por parte del CONTRATISTA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Informes sobre la ejecución del contrato presentado por el CONTRATISTA. 2. Certificación del revisor fiscal o representante legal, según corresponda, sobre el cumplimiento en el pago de los aportes parafiscales y de seguridad social integral de sus empleados de acuerdo con lo establecido en el artículo 50 de la ley 789 de 2002 y artículo 23 de la ley 1150 de 2007. 3. Recibo a satisfacción por parte del supervisor designado por la empresa Metro de Bogotá S.A. <p>El término para el pago sólo empezará a contar desde la fecha en que se presente la información a satisfacción. Las demoras que se presenten por estos conceptos serán responsabilidad del CONTRATISTA y no tendrá por ello derecho al pago de intereses o compensación de ninguna naturaleza.</p> <p>El pago se efectuará a través de transferencia electrónica a la cuenta bancaria de la entidad financiera que indique el contratista, de la cual sea este titular.</p>																				
<p>No. Certificado de Disponibilidad Presupuestal.</p>	<p>0014 del 01/ 01/2019 0015 del 01/ 01/2019 0016 del 01/ 01/2019 0017 del 01/ 01/2019 0464 del 10/01/2020 0465 del 10/01/2020 0466 del 10/01/2020</p>																				
<p>Valor del certificado de disponibilidad presupuestal</p>	<p>0014 del 01/01/2019 por \$300 0015 del 01/01/2019 por \$75 0016 del 01/01/2019 por \$1.700 0017 del 01/01/2019 por \$425 0464 del 10/01/2020 0465 del 10/01/2020 0466 del 10/01/2020</p> <p>Distribuidos en los siguientes Rubros Presupuestales y Subcomponentes:</p> <table border="1" data-bbox="586 1394 1438 1808"> <thead> <tr> <th>No. CDP y Fecha</th> <th>Valor CDP</th> <th>Valor Rubro</th> <th>Rubro Presupuestal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="4">0014 del 01/ 01/2019</td> <td rowspan="4">\$300</td> <td rowspan="4">\$300</td> <td>33401150218 0000000000 7501– PLMB</td> </tr> <tr> <td>Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social</td> </tr> <tr> <td>Fuente 020201-0354 Reservas EEB</td> </tr> <tr> <td>Meta: 600105 Meta 5 -120 reuniones comunidades</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">0015 del 01/ 01/2019</td> <td rowspan="3">\$75</td> <td rowspan="2">\$30</td> <td>331020210 Bienestar e Incentivos</td> </tr> <tr> <td>Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación</td> </tr> <tr> <td>0101Transferencia Ordinaria</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">\$30</td> <td>331020211 Promoción Institucional</td> </tr> <tr> <td>Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación</td> </tr> </tbody> </table>	No. CDP y Fecha	Valor CDP	Valor Rubro	Rubro Presupuestal	0014 del 01/ 01/2019	\$300	\$300	33401150218 0000000000 7501– PLMB	Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social	Fuente 020201-0354 Reservas EEB	Meta: 600105 Meta 5 -120 reuniones comunidades	0015 del 01/ 01/2019	\$75	\$30	331020210 Bienestar e Incentivos	Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación	0101Transferencia Ordinaria	\$30	331020211 Promoción Institucional	Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación
No. CDP y Fecha	Valor CDP	Valor Rubro	Rubro Presupuestal																		
0014 del 01/ 01/2019	\$300	\$300	33401150218 0000000000 7501– PLMB																		
			Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social																		
			Fuente 020201-0354 Reservas EEB																		
			Meta: 600105 Meta 5 -120 reuniones comunidades																		
0015 del 01/ 01/2019	\$75	\$30	331020210 Bienestar e Incentivos																		
			Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación																		
		0101Transferencia Ordinaria																			
\$30	331020211 Promoción Institucional																				
	Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación																				

CONCEPTO		DESCRIPCIÓN			
				0101 Transferencia Ordinaria	
			\$10	331020213 Salud ocupacional Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación	
				0101 Transferencia Ordinaria	
			\$5	331010299 Otros Gastos de Personal Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación	
				0101 Transferencia Ordinaria	
	0016 del 01/ 01/2019	\$1.700	\$1.700	33401150218 0000000000 7501– PLMB Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social Fuente 020201-0354 Reservas EEB Meta: 600105 Meta 5 -120 reuniones comunidad	
			\$170	331020210 Bienestar e Incentivos Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación	
				0101 Transferencia Ordinaria	
			\$130	331020211 Promoción Institucional Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación	
				0101 Transferencia Ordinaria	
			\$90	331020213 Salud ocupacional Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación	
				0101 Transferencia Ordinaria	
			\$35	331010299 Otros Gastos de Personal Subcomponente 0101 Funcionamiento y Operación	
				0101 Transferencia Ordinaria	
			\$2.500		
Fuente: EMPRESA METRO - SECOP- CDPS 014, 015, 016 y 017 del 01/01/2019					
No. Certificado de Registro Presupuestal	0679 del 15 / 01 /2019 0415 del 10/01/2020				
Valor del Certificado de Registro Presupuestal	\$2.454 millones				
Resumen CDPs y CRPs	No. CDP y Fecha	Valor CDP	Rubro Presupuestal	No. CRP y Fecha	Valor CRP
	0014 del 01/ 01/2019	\$300	334011502180000000000-7501 – PLMB Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social	0679 del 15/01/2019	\$2.454
	0015 del 01/01/2019	\$75	331020210 Bienestar e Incentivos Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social 331020211 Promoción Institucional Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social 331020213 Salud ocupacional Subcomponente: 540472 Plan de		

CONCEPTO		DESCRIPCIÓN							
								Manejo Ambiental y Social 331010299 Otros gastos de Personal Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social	
0016 del 01/01/2019	\$1.700							33401150218000000000-7501 – PLMB Subcomponente: 540472 Plan de Manejo Ambiental y Social	
17 del 01/01/2019	\$425							331020210 Bienestar e Incentivos Subcomponente 0101- Funcionamiento y Operación 331020211 Promoción Institucional Subcomponente 0101- Funcionamiento y Operación 331020213 Salud ocupacional Subcomponente 0101- Funcionamiento y Operación 331010299 Otros gastos de Personal Subcomponente 0101- Funcionamiento y Operación	
	\$2.500								
Fuente Acta de Inicio, del 1 de febrero de 2019. Código GC –FR-06-Versión 02									
Pólizas Iniciales									
Garantías									
	Nombre Archivo (SECOP II)	No. Poliza	Justificación	Fecha expedición	% Cubrimiento	Valor Cubrimiento	Compañía Emisora	Desde	Hasta
	Pólizas firmadas CO1.WR T.1149683	72377 Anexo 0 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	17/01/2019	20,00 %	\$490,8	JMalu celli Travelers	14/01/2019	1/07/2020
			Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones sociales e Indemnizaciones	17/01/2019	10,00 %	\$245,4		14/01/2019	31/12/2022
			Cumplimiento - Calidad del servicio	17/01/2019	20,00 %	\$490,8		31/12/2019	31/12/2020
	Pólizas firmadas CO1.WR T.1149683	72378 Anexo 0 - Responsabilidad civil contractual-Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones – PLO	17/01/2019	400 smmlv	\$331,25	JMalu celli Travelers	14/01/2019	31/12/2019
			Contratistas y Subcontratistas	17/01/2019	400 smmlv	\$331,25		14/01/2019	31/12/2019
			Responsabilidad civil Patrimonial	17/01/2019	120 smmlv	\$99,37		14/01/2019	31/12/2019
			Vehículos propios y No propios	17/01/2019	121 smmlv	\$99,74		14/01/2019	31/12/2019
	Pólizas Modificadas – Anexo 1								

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN									
	Nombre Archivo (SECOPII)	No. Poliza	Justificación	Fecha expedición	Valor	Porcentaje	Compañía Emisora	Desde	Hasta	
	pólizas firmadas CO1. WRT.114 9684	72377 Anexo 1 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	25/01/2019	20,00%	\$490,80	JMaluce Ili Travelers	14/01/2019	1/07/2020	
			Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones	25/01/2019	10,00%	\$245,40		14/01/2019	31/12/2022	
			Cumplimiento - Calidad del servicio	25/01/2019	20,00%	\$490,80		14/01/2019	31/12/2020	
	Polizas firmadas CO1. WRT.114 9684	72378 Anexo 1 - Responsabilidad civil extracontractual - Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones - PLO	25/01/2019	400 smmlv	\$331,25	JMaluce Ili Travelers	21/01/2019	31/12/2019	
			Contratistas y Subcontratistas	25/01/2019	400 smmlv	\$331,25		21/01/2019	31/12/2019	
			Responsabilidad civil Patrimonial	25/01/2019	400 smmlv	\$331,25		21/01/2019	31/12/2019	
			Vehículos propios y No propios	25/01/2019	400 smmlv	\$331,25		21/01/2019	31/12/2019	
	<p>Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (Smmlv) 2019: \$818.116 Fuente: Colombia Compra Eficiente. SECOP ii Empresa Metro de Bogotá, S.A. EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Pólizas No. 72377 y 72378, Anexos 0 y 1 del 17 y 25 de enero respectivamente entregadas con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020 Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.</p>									
	Fecha de aprobación de las pólizas	En el SECOP II aparece la leyenda de aprobadas, pero no fue posible evidenciar la fecha								
	Plazo de ejecución inicial	<p>El plazo de ejecución del contrato se contará a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y hasta el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar los recursos lo que primero ocurra.</p> <p>De acuerdo con el Acta de Inicio, sería del 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2019, es decir once (11) meses</p>								
Fecha de inicio	<p>17/01/2019 (Según el SECOP II)</p> <p>1 de febrero de 2019 (Según Acta de Inicio del 1 de febrero de 2019)</p>									
Prórroga	Otro Si Modificatorio No. 1: Prorrogar el plazo de ejecución del Contrato hasta el 30 de junio de 2020.									
Fecha de la Prórroga	31 de diciembre de 2019									
Plazo de la Prórroga	6 meses									
Justificación de la Prórroga.	La no realización de las actividades correspondientes al rubro “Otros Gastos de Personal” que se establecieron en \$40 millones, lo que significa una disminución en el valor total del Contrato y el término del contrato se amplía en 6 meses más.									
Garantías de las modificaciones contractuales	<p>Para el modificatorio No. 1, se expidieron las pólizas identificadas con los números 72377 Anexo 2 y 72378 Anexo 2 del 14 de enero de 2020, expedida por Jmalucelli TRavelers Seguros S.A.</p> <p>Para el modificatorio No. 2, se expidieron las pólizas identificadas con los números 72377 Anexo 4 y 72378 Anexo 5, del 2 de julio de 2020, expedida por Jmalucelli TRavelers Seguros S.A.</p>									

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN							
Fecha de aprobación de las pólizas de las adiciones o las prórrogas según corresponda.	En el SECOP II Aparece la leyenda de aprobadas, pero no fue posible evidenciar la fecha, sin embargo, de acuerdo con información suministrada en archivo Excel por parte de la Empresa en el numeral 6.7 se encontró lo siguiente: 31 de enero de 2020, Pólizas 72377 y 72378 3 febrero de 2020 Póliza:72377 y 72378 Anexo 2 Otrosí No. 1 3 febrero de 2020 Póliza:72377 Anexo 4 Otrosí No. 2 3 febrero de 2020 Póliza:72378 Anexo 5 Otrosí No. 2							
Otrosí No. 2								
Fecha de los Otrosí No. 2	26 de junio de 2020							
Plazo de los otrosíes	El plazo de ejecución del Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 001 de 2019, hasta el 31 de diciembre de 2020.							
Justificación de los otrosíes	Para el cumplimiento de las funciones misionales y de apoyo en el funcionamiento de la entidad							
Garantías de las modificaciones contractuales (Otrosíes)	Otrosí No. 1							
	Valor del Contrato \$2.414 millones incluido IVA							
	Millones de pesos							
	Pólizas Constituidas							
	Nombre Archivo (SECOP II)	No. Póliza	Justificación	Fecha expedición	% Cubrimiento	Valor Cubrimiento	Desde	Hasta
	Pólizas firmadas CO1.WRT 2354476	72377 Anexo 2 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	14/01/2020	20,00%	\$482,80	13/12/2019	30/12/2020
			Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones	14/01/2020	10,00	\$241,40	13/12/2019	30/06/2023
			Cumplimiento - Calidad del servicio	14/01/2020	20,00%	\$482,80	31/12/2019	30/06/2021
	Nombre Archivo (SECOP II)	No. Póliza	Justificación	Fecha expedición	Cubrimiento en smmlv	Valor Cubrimiento	Desde	Hasta
	Pólizas firmadas CO1.WRT 1149684	72378 Anexo 2 - Responsabilidad civil extracontractual - Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones - PLO	14/01/2020	400,00	\$351,12	13/12/2019	30/06/2020
Contratistas y Subcontratistas			14/01/2020	400,00	\$351,12	13/12/2019	30/06/2020	
Responsabilidad civil Patrimonial			14/01/2020	400,00	\$351,12	13/12/2019	30/06/2020	
Vehículos propios y No propios			14/01/2020	400,00	\$351,12	13/12/2019	30/06/2020	
Salario Mínimo Mensual legal Vigente (smmlv) 2020: \$877.803								
Otrosí No. 2								
Nombre Archivo (SECOP II)	No. Póliza	Justificación	Fecha expedición	% Cubrimiento	Valor Cubrimiento	Desde	Hasta	
Pólizas firmadas CO1.WRT .4712991	72377 Anexo 4 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	2/07/2020	20,00%	\$482,80	30/06/2020	30/06/2021	
		Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones sociales e	2/07/2020	10,00%	\$241,40	30/06/2020	31/12/2023	

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN						
			Indemnizaciones				
			Cumplimiento - Calidad del servicio	2/07/2020	20,00%	\$482.80	30/06/2020 31/12/2021
	Nombre Archivo (SECOP II)	No. Póliza	Justificación	Fecha expedición	SMMLV Cubrimiento	Valor Cubrimiento	Desde Hasta
	Pólizas firmadas CO1.WRT.4712991	72378 Anexo 5 - Responsabilidad civil contractual-Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones PLO	7/07/2020	400,00	\$351,12	20/06/2020 31/12/2020
Contratistas y Subcontratistas			7/07/2020	400,00	\$351,12	20/06/2020 31/12/2020	
Responsabilidad civil Patrimonial			7/07/2020	400,00	\$351,12	20/06/2020 31/12/2020	
Vehículos propios y No propios			7/07/2020	400,00	\$351,12	20/06/2020 31/12/2020	
	Salario Mínimo Mensual legal Vigente (smmlv) 2020: \$877.803 Fuente: Colombia Compra Eficiente. SECOP II EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Pólizas No. 72377 y 72378, Anexos 4 y 5 del 2 y 7 de julio de 2019 respectivamente, entregadas con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020 en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020 Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.						
Plazo Final (Plazo final que resulta de sumar los tiempos de todas las prórrogas y otrosíes)	01/02/2019 al 31/12/2020 23 meses (1 año y 11 meses)						
Fecha de terminación inicial	31 de diciembre de 2019						
Fecha de terminación final	31 diciembre de 2020						
Estado	En ejecución						
Supervisor y/o interventor	Marco Antonio Riaño Constaín Xiomara Torrado Gerente de Comunicaciones y Ciudadanía Gabriel Mauricio Durán Bahamón - Profesional Especializado 06, Gerencia Administrativa y Financiera Gloria Patricia Castaño Echeverry-; Profesional Especializado – 05 Gerencia Administrativa y Financiera Sandra E. Gracia Socha – Gerente de Comunicaciones y Ciudadanía Supervisor (E) Delegación Yhojan E Espinosa, entre el 23 de septiembre y 11 de octubre de 2019, Profesional Grado 3, Gerencia Administrativa y Financiera, según Memorando Código: GD – FR- 018-V2; Consecutivo GGE-ME-2019- 0-135 del 18 de septiembre de 2019						
Fecha y numero del acta de liquidación (si aplica)	NA						

N/A: No aplica

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 en: <https://www.colombiacompra.gov.co/secop-ii> y documentos del Contrato de Prestación de Servicios No. 001 de 2019, que se encuentran en el SECOPII EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, Pólizas entregadas con el oficio radicado EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020 en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

El resultado de la evaluación al Contrato 001 de 2019, mostró:

3.1.3.3.1. *En la Etapa Precontractual:*

Plan Anual de Adquisiciones:

3.1.3.3.1.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y transparencia*

En la revisión del objeto contractual que después se convertiría en el Contrato de Prestación de Servicios No. 001 de 2019 se estableció que, éste se encuentra incluido en el Plan Anual de Adquisiciones, (PAA), de la vigencia 2018, bajo el Código **UNSPSC 81141601** que inicialmente se presenta con la definición: “Apoyo a la gestión de la Empresa Metro de Bogotá S.A., en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones y el desarrollo del proyecto PLMB” y al finalizar el año 2018 aparece la definición: “280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB” por un valor final estimado de \$2.000, millones y con la misma definición pero con el número 279 por valor final de 500 millones.

El PAA⁸ de 2018, presenta 26 versiones, lo cual denota ausencia de planeación⁹ en las adquisiciones de la Empresa, por lo que presuntamente incumple lo establecido en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en el cual se **enuncia el Principio** de Responsabilidad en la **contratación** pública, integrando de manera implícita a su contenido y desarrollo, la **planeación** objetiva.

Las diferentes versiones del PAA de la vigencia 2018, en las cuales se incorpora tanto el Código UNSPSC 81141601 como la descripción que tiene que ver con el objeto del que posteriormente se convertiría en el contrato.

⁸ “El Plan Anual de Adquisiciones, corresponde a una herramienta para: (i) facilitar a las Entidades Estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y (ii) diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación”.

Tomada el 1 de septiembre de 2020 de:

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/20150617preguntasfrecuentespaa.pdf

⁹ “Las Entidades Estatales deben realizar un juicioso estudio de planeación identificando sus necesidades y los medios para satisfacerlas. La planeación requiere de la Entidad Estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer sus necesidades generando mayor valor por dinero en cada una de sus adquisiciones”

Tomada el 17 de septiembre de 2020 de: <https://www.colombiacompra.gov.co/ciudadanos/preguntas-frecuentes/planeacion>

Cuadro 18: Plan de Anual de Adquisiciones Vigencia 2018 –Incluye lo Relativo del Objeto del Contrato 001 de 2019

Millones de pesos

No. Vers PAA	Fecha	Cantidad Renglos con registros	No Ord en el PAA	Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección (mes)	Fecha estimada de presentación de ofertas (mes)	Duración del Contrato en meses	Modalidad de contratación	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual (2018)	¿Se requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras	Unidad de contratación (referencia)
1	24/01/2018	124	19	81141601	"Apoyo a la gestión de la empresa Metro de Bogotá S.A., en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones y el desarrollo del proyecto PLMB"	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa (con ofertas)	Presupuesto de entidad nacional	400	400	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
2	28/02/2018	150	19	81141601											
3	7/03/2018	149	19	81141601											
4	23/03/2018	152	19	81141601											
5	18/04/2018	150	21	81141601											
6	30/04/2018	150	21	81141601											
7	16/05/2018	206	198	81141601	Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210.	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
8	31/05/2018	206	202	81141601											
9	18/06/2018	206	202	81141601											
10	10/07/2018	265	199	81141601											
11	11/07/2018	265	13	81141601											
12	26/07/2018	266	13	81141601											
13	2/08/2018	279	201	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			278	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			279	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
14	3/08/2018	279	208	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			162	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera

No. Vers PAA	Fecha	Cantidad Renglos con registros	No Ord en el PAA	Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección (mes)	Fecha estimada de presentación de ofertas (mes)	Duración del Contrato en meses	Modalidad de contratación	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual (2018)	¿Se requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras	Unidad de contratación (referencia)
			163	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
15	29/08/2018	280	144	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			54	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300.	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			55	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
16	30/08/2018	280	143	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			53	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			54	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
17	14/09/2018	280	143	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			53	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			54	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera

No. Vers PAA	Fecha	Cantidad Renglos con registros	No Ord en el PAA	Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección (mes)	Fecha estimada de presentación de ofertas (mes)	Duración del Contrato en meses	Modalidad de contratación	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual (2018)	¿Se requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras	Unidad de contratación (referencia)
18	18/10/2018	263	163	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			144	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			145	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
19	18/10/2018	263	171	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			259	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	Aprobada	Gerencia Administrativa y Financiera
			260	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	Solicitada	Gerencia Administrativa y Financiera
20	30/10/2018	263	157	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			233	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	Aprobado	Gerencia Administrativa y Financiera
			234	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
21	8/11/2018	253	157	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			228	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	Aprobadas	Gerencia Administrativa y Financiera

No. Vers PAA	Fecha	Cantidad Renglos con registros	No Ord en el PAA	Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección (mes)	Fecha estimada de presentación de ofertas (mes)	Duración del Contrato en meses	Modalidad de contratación	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual (2018)	¿Se requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras	Unidad de contratación (referencia)
					actividades administrativas y operativas de la EMB										
			229	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			105	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
22	13/11/2018	254	227	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	Aprobadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			228	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			105	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
23	20/11/2018	255	227	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	Aprobada	Gerencia Administrativa y Financiera
			228	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
			106	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
24	29/11/2018	255	227	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	Aprobada	Gerencia Administrativa y Financiera
			228	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

No. Vers PAA	Fecha	Cantidad Renglos con registros	No Ord en el PAA	Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección (mes)	Fecha estimada de presentación de ofertas (mes)	Duración del Contrato en meses	Modalidad de contratación	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual (2018)	¿Se requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras	Unidad de contratación (referencia)
25	28/11/2018	250	38	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			222	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	Aprobada	Gerencia Administrativa y Financiera
			223	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera
26	28/11/2018	250	105	81141601	200 Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico.	Junio	Junio	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	210	210	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
			223	81141601	280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	2.000	300	Sí	Aprobada	Gerencia Administrativa y Financiera
			224	81141601	279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB	Septiembre	Septiembre	15 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	500	75.	Sí	No solicitadas	Gerencia Administrativa y Financiera

Fuente: EMB - PAA 2018 - Página Web, en: <https://www.metrodebogota.gov.co/transparencia/contratacion/plan-anual-adquisiciones.Colombia compra Eficiente. SECOP II>

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

En el PAA de 2018, con el Código UNSPSC 81141601, en las versiones de la 1 a la 6, fechadas del 24 de enero al 30 de abril de 2018, aparece la siguiente descripción: *“Apoyo a la gestión de la empresa Metro de Bogotá S.A., en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones y el desarrollo del proyecto PLMB”*, con fechas estimadas de inicio del proceso de presentación de ofertas, el mes de junio; con un presupuesto total estimado de \$400 millones y valor estimado de la vigencia actual (2018) \$400 millones

En las siete (7) versiones siguientes (de la No. 7 a la 12) en el PAA no aparece la descripción del objeto contractual antes mencionado; pero dentro el mismo código UNSOSC 81141601, aparecen en estas versiones, de fecha 16 de mayo al 26 de julio de 2018, con la descripción: *“Consultas y socializaciones plan de reasentamiento gestión social apoyo logístico”* con fechas estimadas del inicio del proceso y de presentación de ofertas en junio, para cada una de ellas; valor total estimado y valor estimado de la vigencia actual (2018) de \$210 millones para cada una.

A partir de la versión 13 del PAA, del 2 de agosto de 2018 (contiene 279 renglones de registros) a renglón 278 y 279 empieza a aparecer las siguientes descripciones : *“279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB ”*, con fechas estimadas de inicio del proceso y de presentación de ofertas en el mes de septiembre de 2018, con un presupuesto total estimado de \$500.millones y para la vigencia actual (2018) de \$300. Millones y en la descripción: *“280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB”* por un valor total millones con la incorporación de vigencias futuras no solicitadas para las dos descripciones.

El PAA continúa con 13 versiones más en el año 2018 (para un total de 26 versiones), diferenciándose únicamente el número del orden del renglón en donde se encuentran relacionadas estas dos líneas en el PAA hasta la última versión, la número 26 del 28 de noviembre de 2018.

- De otra parte, se encontró que a partir de la versión 2 del PAA se incorpora en dicho Plan la adición al contrato 09 de 2017, suscrito con COMPENSAR, cuyo objeto fue: *“El contratista se obliga a prestar sus servicios a la empresa Metro de Bogotá S.A., para la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones”*, con fecha estimada de inicio del proceso y de fecha estimada de presentación de ofertas en el mes de marzo, con duración de 6 meses, por un valor total estimado de \$423,599 millones y valor estimado de la vigencia actual (2018) de \$420.millones. El contrato 09 de 2017, fue suscrito con el mismo contratista del contrato 001 de 2019 COMPENSAR. La información que aparece en las distintas versiones del PAA, sobre esta adición, corresponde a:

Cuadro 19: Plan Anual de Adquisiciones Vigencia 2018 Incluye la Adición del Contrato 09 de 2017, con Compensar

Millones de pesos

No. Vers PAA	Fecha	Cantidad Renglon es con registros	No Ord en el PAA	Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada inicio de proceso selección (mes)	Fecha estimada de presentación de ofertas (mes)	Duración del Contrato en meses	Modalidad de contratación	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual (2018)	¿Se requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras	Unidad de contratación (referencia)
2	28/02/2018	150	140	81141601	Adición al Contrato 09 de 2017 que tiene por objeto: "El contratista se obliga a prestar sus servicios a la empresa Metro de Bogotá S.A., para la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones".	Marzo	Marzo	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	423,59	423,59	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
3	7/03/2018	149	140	81141601											
4	23/03/2018	152	135	81141601											
5	18/04/2018	150	128	81141601											
6	30/04/2018	150	128	81141601											
7	16/05/2018	206	101	81141601											
8	31/05/2018	206	113	81141601											
9	18/06/2018	206	171	81141601	Adición al Contrato 09 de 2017 que tiene por objeto: "El contratista se obliga a prestar sus servicios a la empresa Metro de Bogotá S.A., para la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones".	Marzo	Marzo	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	423,59	420,00	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
10	10/07/2018	265	168	81141601											
11	11/07/2018	265	166	81141601											
12	26/07/2018	266	166	81141601											
13	2/08/2018	279	171	81141601											
14	3/08/2018	279	178	81141601	168 adición al contrato 09 de 2017 que tiene por objeto: "el contratista se obliga a prestar sus servicios a la Empresa Metro de Bogotá S.A. para la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones".	Marzo	Marzo	6 meses	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	423,59	420,00	No	NA	Gerencia Administrativa y Financiera
15	29/08/2018	280	174	81141601											
16	30/08/2018	280	173	81141601											
17	14/09/2018	280	173	81141601											
18	18/10/2018	263	189	81141601											
19	18/10/2018	263	197	81141601											
20	30/10/2018	263	1	81141601											
21	8/11/2018	253	174	81141601											
22	13/11/2018	254	122	81141601											
23	20/11/2018	255	122	81141601											
24	29/11/2018	255	123	81141601											

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

No. Vers PAA	Fecha	Cantidad Renglo nes con registros	No Ord en el PAA	Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección (mes)	Fecha estimada de presentación de ofertas (mes)	Duración del Contrato en meses	Modalidad de contratación	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual (2018)	¿Se requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras	Unidad de contratación (referencia)
25	28/11/2018	250	55	81141601	<i>Bogotá S.A., para la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones”.</i>										
26	28/11/2018	250	122	81141601											

Fuente: EMB - PAA 2018 - Página Web, en: <https://www.metrodebogota.gov.co/transparencia/contratacion/plan-anual-adquisiciones>. Colombia compra Eficiente. SECOP II
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXtS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que: que la entidad inicia su respuesta haciendo mención de lo que contienen los artículos 2.2.1.1.1.4.1 al 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, en cuanto a la definición publicidad y actualización del Plan Anual de Adquisiciones, así como la obligatoriedad de adquirir los bienes y servicios contenidos en él, y demás aspectos que debe incorporar el mismo (lo cual ya era de conocimiento de este Organismo de Control); pero que para el caso de la observación no es lo que nos ocupa en la misma, por cuanto la misma corresponde a que para la vigencia 2018, el PAA posee 26 versiones, de dicho documento en la vigencia en mención, que demuestra falta de planeación, en el mismo.

Para luego indicar que la EMB, cuenta con una Política del PAA, en lo cual vuelve a incluir la definición de dicho documento, 5 objetivos principales del mismo, lo cual tampoco responde la observación planteada por la Contraloría de Bogotá.

Posteriormente, la empresa procede a indicar que existen dos clases de modificaciones, de forma y estructurales y hace descripciones de cada una de ellas, sin referirse al centro de la misma

Finalmente, la EMB, indicó: *“Frente al punto exacto objeto de la observación, los diferentes cambios en el PAA objeto de observación, **se debe a que primero se incluyó la adición al contrato existente y luego se estableció un objeto contractual para realizar un contrato que en el camino se fue perfilando y ajustando, de acuerdo con las necesidades que se proyectaban en materia misional, con la firma del Contrato de Concesión para la Primera Línea del Metro de Bogotá y de la interventoría, dos de los más importantes hitos que llevaron a los cambios resultantes del PAA. En todo caso es importante resaltar que las modificaciones realizadas se efectuaron de forma planeada y debidamente sustentada por el área de origen, en cuanto a fundamentos técnicos y presupuestales, teniendo en cuenta la gran cantidad de actividades, reuniones y eventos distritales a cumplir anteriores a la firma de los contratos en mención”.** (Resaltado fuera de texto)*

Respecto a esta última parte de la respuesta de la empresa, ella misma indica que *“**primero se incluyó la adición al contrato existente y luego se estableció un objeto contractual para realizar un contrato que en el camino se fue perfilando y ajustando, de acuerdo con las necesidades que se proyectaban en materia misional**”*, lo que permite concluir que no se realizó una verdadera reflexión y análisis de la necesidad.

Además, se precisa que la entidad no presento una verdadera justificación que permitiera conocer la razón por la cual durante el año 2018, la Empresa presento tantas versiones del PAA, (26 en el año); por lo que es preciso señalar que el PAA debe

corresponder a un ejercicio interdisciplinario; que sea un verdadero instrumento de planeación de la contratación estatal; para lo cual al interior de la empresa, en el cual se incluyan puntos de control, que permita hacer un verdadero seguimiento al mismo.

Igualmente, es necesario indicar que el Contrato de Prestación de Servicios 001 de 2019, se incluyó en el PAA de la vigencia 2018, en el cual se evidencia que en este PAA, además de presentar 26 versiones, se encontró que se presentaron hasta 2 versiones en un solo día, como ocurrió el 18 de octubre y el 28 de noviembre, así mismo, en los meses de marzo, abril, mayo y septiembre presentaron dos modificaciones en cada uno de estos meses, es decir prácticamente una modificación cada 15 días: En marzo, los días 7 y 23; en abril los días 18 y 30; en mayo el 16 y 31 y en septiembre el 14 y 18.

En los meses de agosto y octubre se presentaron 2 y 3 modificaciones respectivamente, en octubre los días 18, 18 y 30. Y en el mes de noviembre se presentaron 6 modificaciones en el mes (el 8, 13, 20, 29, 28, 28 y 29), lo cual evidencia, una real ausencia de planeación por parte de la entidad al momento de realizar la planeación de las adquisiciones anuales de la entidad.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

Solicitud de elaboración del Proceso Contractual.

A través del Memorando Código GD-F-018-2 del 27 de diciembre de 2018, con el consecutivo GAF-ME-018-452 la Gerencia Administrativa y Financiera solicitó a la Gerencia de Contratación, acogiendo las recomendaciones de la Gerencia “*tendiente a excluir los exámenes médicos he dicho contrato y acogida por el Gerente General de la EMB, luego de surtido el tema de contratación del 27 de diciembre del año en curso*” procedió a radicar nuevamente los documentos, orientados a realizar la mencionada contratación, con el ajuste de la decisión adoptada.

Estudios Previos

En el Contrato 001 de 2019, los Estudios Previos (EP) corresponden al documento precontractual, identificado con el Código: GC-FR-001, Versión 3, elaborado el 13 de

diciembre de 2018, cuyos aspectos más relevantes, corresponden y se identifican con los numerales establecidos en dicho documento, así:

Cuadro 20: Información de los Estudios Previos para el Contrato 001 de 2019

1. Proyecto	2. Dependencia Ordenadora del Gasto	Dependencia Ejecutora	3. Modalidad de Selección	4. Tipo de Contrato
3411502187501 Primera Línea del Metro de Bogotá 3120111 Promoción Institucional 3120210 Bienestar e Incentivos 3110299 Otros Gastos de Personal 3120213 Salud Ocupacional	Gerencia General	Gerencia Administrativa y Financiera y Gerencia de Comunicaciones y Ciudadanía	Contratación Directa	Prestación de Servicios

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018 consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

“5. Identificación de la Necesidad”

La EMB, en los EP, página 3 de 30, indica:

“La Empresa Metro de Bogotá S.A, en desarrollo de su objeto social, requiere desarrollar actividades logísticas y operativas, que demandan una estructura bien conformada, con capacidad para atender todas sus necesidades como organización administrativa y como gestora del Proyecto PLMB - Tramo 1. En este sentido sus necesidades van desde la atención de necesidades pequeñas y recurrentes, hasta aquellas especiales, puntuales y de alta exigencia en suministros, servicios, espacios y dotación, para cumplir con actividades de gran envergadura”.

“En este sentido, tratándose de una entidad de tamaño pequeño y con un objeto específico y de gran especialidad, la satisfacción de las necesidades logísticas y operativas derivadas de la gestión administrativa de la empresa y la gestión operativa del proyecto Metro de Bogotá, deben satisfacerse a través de un tercero especializado en operación logística, que cuente con la estructura y andamiaje necesario para responder con oportunidad, calidad y cumplimiento de las especificaciones propias de cada requerimiento”

En este sentido, las necesidades de logística operativa de la EMB, se enmarcan en dos (2) grandes frentes de trabajo, a saber:

“1.1.Gestión Administrativa EMB.

Estas actividades tienen alcance a la estructuración organizativa, el gobierno corporativo y los procesos institucionales indispensables para una adecuada planeación corporativa y cumplimiento normativo, en cada uno de los componentes que rigen la gestión pública”.

(...) “El apoyo del operador logístico que se requiere contratar, se encamina a fortalecer las capacidades del equipo de trabajo de la EMB mediante el desarrollo de programas de bienestar e incentivos que promuevan el acopio de conocimiento y experiencia en temas que reafirmen la capacidad de planeación, ejecución y control de la empresa y, motiven su decisión de permanencia

en la misma a partir de la valoración de lo que ésta organización representa para el desarrollo personal de los funcionarios, a nivel profesional, social, económico, y reputacional. Así mismo se encamina a crear, mantener y mejorar las condiciones laborales que favorezcan el desarrollo integral de los trabajadores, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia, que directamente ayuden al proceso de fidelización y retención de los mismos”.

“Las necesidades que se proyectan satisfacer a la luz del plan de Bienestar e incentivos, se dan en lo dispuesto en la Ley 909 de 2004, reglamentada parcialmente por el Decreto 1227 de 3005, normas compiladas en el Decreto 1083 de 2015, las cuales fueron concebidas con la finalidad de motivar el desempeño eficaz y el compromiso de los funcionarios, en este sentido los artículos 2.2.10.6. y 2.2.10.7, del decreto antes referido señalan:

(...) “Artículo 2.2.10.6. " Identificación de necesidades y expectativas en los programas de bienestar. Los programas de bienestar responderán a estudios técnicos que permitan, a partir de la identificación de necesidades y expectativas de los empleados, determinar actividades y grupos de beneficiarios bajo criterios de equidad, eficiencia mayor cubrimiento institucional

“Artículo 2.2.10.7 Programas de bienestar de calidad de vida laboral. De conformidad con el artículo 24 del Decreto-ley 1567 de 1998 y con el fin de mantener niveles adecuados de calidad de vida laboral, las entidades deberán efectuar los siguientes programas:

- 1. Medir el clima laboral, por lo menos cada dos años y definir, ejecutar y evaluar estrategias de intervención.*
- 2. Evaluar la adaptación al cambio organizacional y adelantar acciones de preparación frente al cambio y de desvinculación laboral asistida o readaptación laboral cuando se den procesos de reforma organizacional.*
- 3. preparar a los prepensionados para el retiro del servicio*
- 4. Identificar la cultura organizacional y definir los procesos para la consolidación de la cultura deseada.*
- 5. Fortalecer el trabajo en equipo*
- 6. Adelantar programas de Incentivos (...)"*

El SG SST - Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo que se viene implementando en la EMB a través de los diferentes aspectos establecidos en la normativa legal vigente, permite identificar actividades a realizar con el fin de mantener y preservar el bienestar físico mental y social de las Servidores Públicos involucrados en los procesos y actividades de la organización, así como preservar la calidad del servicio prestado y cumplimiento de metas en Seguridad y Salud en el trabajo.

En este orden, los objetivos que demanda nuestro SG SST son:

“Identificar, valorar e intervenir los factores de riesgo y su causalidad asociada al trabajo de los Servidores Públicos de la EMB”(...

Y en la Página 6 a 7 se indica:

“1.2.Proyecto Primera Línea del Metro para Bogotá PLMB-Tramo 1”:

(...) “La EMB requiere desarrollar actividades operativas, que faciliten la concreción de acciones interinstitucionales a nivel nacional e internacional, para trabajar en la formación del equipo de trabajo, que estará al frente del proceso de construcción y posterior operación de la PLMB”.

“Para la vigencia 2019 se encuentra programado el desarrollo de los siguientes eventos: Concesión Integral, Traslado Anticipado de Redes, Ambiental, Proceso de adquisición predial. Lanzamiento marca Metro, Rendición de cuentas. Cumpleaños Bogotá, Evento cierre de administración y Componente socio predial, los cuales se describen a continuación, teniendo en cuenta que su desarrollo exige un alto componente de organización, disposiciones de espacios especiales, equipos, muebles y enseres, suministros, personal y demás que se detalla a continuación y que sustentan la necesidad de contar con un Operador Logístico con la capacidad, idoneidad y experiencia para desarrollar los objetivos que se pretenden”.

Cuadro 21: Programación de los Eventos Vigencia 2019

Componente	2019											
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Concesión	Fecha de cierre de la Fase de precalificación		Publicación del informe de verificación de los requisitos formales y de requisitos de calificación y conformación de la lista de precalificados		Publicación de los documentos de licitación pública internacional	Cierre de Fase de selección: Presentación de Propuestas			Adjudicación Concesión	Inicio de Diseños de Detalle	Inicio de adecuación del patio Taller	
PMO		Inicio de Contrato PMO										
Interventoría								Adjudicación Interventoría				
TAR		Inicio de Obras CODENSA Inicio de Obras ETB	Inicio de obras EAAB		Inicio Obras gas Natural		Fin de traslado redes					
Ambiental			Apertura Procesos Pasivos Ambientales	Análisis de captura de carbono Stock inicial Vs stock final de árboles		Adjudicación Procesos Pasivos Ambientales						
Predial			Inicio Demoliciones, Proceso de ofertas y notificaciones, adquisición predial Finalizado			Finalización de Gestión Predial, Grupo 1, IDU (129 predios)						
Financiación								Primeros desembolsos				
Lanzamiento de marca de Metro						Lanzamiento Marca						
Rendición de Cuentas			Rendición Sectorial y Distrital									
Cumpleaños Bogotá								Evento Metro				
Cierre Administración												Evento Metro

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

- De otro lado, también se incluye: *“Las actividades operativas, logísticas o asistenciales no impone, de manera inflexible, que este tipo de actividades deban ser acometidas por vía de alguno de estos tipos de contratos de prestación de servicios específicos, pues es la misma entidad la que tiene razonada discrecionalidad para estructurar en términos técnicos, económicos y jurídicos el contrato estatal que desee suscribir, según el principio de planeación”.*(Colombia Compra Eficiente - Radicación: Respuesta a consulta # 4201813000010420 Temas: Contrato de prestación de servicios. Contratación. Tipo de asunto consultado: Alcance del objeto y actividades de un contrato de Prestación de Servicios de apoyo logístico).

“6. Objeto a contratar”.

En este numeral de los EP se incluye:

a) **Objeto:** *Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.*

b) **Alcance del Objeto:** *La ejecución del contrato a suscribir se materializa con la prestación de los servicios de apoyo a la gestión como operador logístico para el desarrollo integral y/o la articulación de la empresa, en actividades de tipo cultural, académico, técnico, social y empresarial, como conferencias, foros, seminarios, cursos, simposios nacionales e internacionales, talleres de socialización y/o retroalimentación, encuentros con diferentes grupos de interés, actividades internas de la Empresa, reuniones, capacitaciones, recreación, alimentación, personal de apoyo y demás actividades que requieran y que exijan un proceso de organización logística, para su adecuado desarrollo”.*

“7. Valor”

Los EP, contemplan para el numeral del valor:

“Presupuesto Oficial, Modalidad bolsa: Se estima en \$2.454 millones, incluido IVA y demás erogaciones y gastos a que haya lugar”.

La contratación se respaldó con los Certificados de Disponibilidad Presupuestal Nos. 351 del 24 de octubre de 2018 por \$300 millones y No. 401 del 14 de noviembre de 2018; en cuantía de \$75 millones en rubros de funcionamiento; así como el Certificado de Disponibilidad y Cupo de Vigencia Futura, Radicado 1-2018-45951 de fecha 12/09/2018.

Los conceptos son los siguientes:

Cuadro 22: Conceptos Presupuestales del Valor para Contrato
Millones de pesos

CONCEPTO	VALOR
Funcionamiento	\$500.
Inversión - Proyecto PLMB	\$2.000.

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

En los numerales 8 y 9 de los EP se establecieron tanto la forma de pago como las obligaciones del contratista como de la EMB.

“10. Plazo de Ejecución”

Los EP indican para este numeral: “Se contará a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución hasta el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar los recursos”.

3.1.3.3.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de claridad al establecer en los Estudios Previos, el plazo de ejecución del contrato

En los EP, en la descripción del plazo, por parte de la EMB se confunde para establecer el término de la ejecución, parámetros contractuales diferentes como lo son los requisitos de perfeccionamiento **del contrato** y los **referentes a la ejecución**, lo cual no permite determinar en tiempo exacto el desarrollo de las actividades del contrato. De un lado el perfeccionamiento corresponde al acuerdo de voluntades al que llegan las partes y que se eleve por escrito. Por su parte, la legalización del contrato hace referencia a los requisitos que deben cumplir las partes del contrato antes de iniciar su ejecución siendo estos:

- (i) La aprobación de la garantía;
- (ii) La existencia de la disponibilidad presupuestal y
- (iii) La acreditación de que el contratista se encuentra al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, en los términos que establezca el contrato, en este sentido, se firma el acta de inicio, de donde comienza el plazo de ejecución del mismo.

Lo anterior, incumple, lo determinado en el artículo 209 de la constitución política de Colombia, los artículos 83, y 84 de la ley 1474 y los numerales 1, 3, 21 y 28 del artículo 34 y los numerales 1 y 7 del artículo 35 de La Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2050, la empresa inicia presentando lo establecido en la Cláusula del Contrato, referente al **Plazo**, pero la cita como Clausula Décima, cuando realmente corresponde a la Cláusula Novena; para luego, hacer mención de los artículos 1530 y 1531 del Código Civil, referentes a la definición de obligaciones condicionales y a la condición positiva y negativa en virtud de la integración normativa que dispone el 13 de la Ley 80, “*De la normatividad aplicable a los contratos estatales*”; para luego continuar presentado una serie de aspectos que no precisan ni aclaran la observación realizada por la Contraloría de Bogotá.

Lo que la Empresa realiza en su respuesta es traer en forma textual la Cláusula Novena del contrato 001 de 2019, cuando la Contraloría de Bogotá, se refiere es a lo que se estableció en el numeral 10 de los ESTUDIOS PREVIOS elaborados el 13 de diciembre de 2018, (página 21), en los cuales dice, en forma textual: “10.: *Plazo. El plazo de ejecución del contrato se contará a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y hasta el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar los recursos*” (Resaltado propio); pero en los Estudios Previos NO se precisó que la **fecha de inicio será a partir de la fecha del Acta de Inicio**.

En la forma como se menciona el numeral 10. Plazo de los estudios genera confusiones porque deja a la libre interpretación desde cuándo será el inicio del contrato.

En el Informe Final de Auditoría se concluye el presunto incumplimiento del Art. 209 de la Constitución Política de Colombia, referente a los principios en los cuales se debe fundamentar la función administrativa (de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad) observando siempre el interés general, y el cumplimiento de los fines del Estado, así como los principios de planeación y transparencia propios de la contratación estatal.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo que se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C., para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

“11. Ciudad de Ejecución”:

3.1.3.3.1.3. Hallazgo administrativo, porque en los Estudios Previos, brinda la opción de ejecutar el contrato en un lugar diferente a Bogotá.

En el numeral 11, de los EP, se incluyó como ciudad en la cual se ejecutaría el contrato, la ciudad de Bogotá; pero también se dio la opción de ejecutarse el contrato en un lugar diferente al territorio del Distrito Capital, por cuanto permite la posibilidad de realizar la ejecución del mismo, en un lugar diferente, al de Bogotá, cuando indica en los EP: “11. Lugar de ejecución del contrato El lugar de ejecución del contrato será Bogotá, D.C. o donde la entidad solicite los servicios”

Lo anterior, incumple tanto lo establecido en el numeral “5. Descripción del Proyecto” de la Ficha EBI- D del Proyecto de Inversión 7501 “Primera Línea de Metro de Bogotá”¹⁰, versiones 33, del 8 de noviembre de 2018, y 34 del 26 de febrero de 2019 como los rubros del presupuesto de funcionamiento de la Empresa, que se incluirán en el futuro contrato, por lo que el presupuesto se debe ejecutar en jurisdicción del Distrito Capital.

Así mismo, atendiendo al hecho que se trata de recursos distritales, que se destinan a la ejecución de acciones durante un período de tiempo determinado, su aplicabilidad para el cumplimiento de su misionalidad, visión, objetivos estratégicos, así como el funcionamiento de la misma, el contrato objeto de auditoria su jurisdicción debe ser en el Distrito Capital.

Se concluye, en caso de la prestación del servicio en otra jurisdicción, que debió realizarse por parte del sujeto de control, un análisis previo de costos que contemplara esta posibilidad de ejecución contractual, ya que ameritaría otras condiciones técnicas, administrativas, económicas, financieras y jurídicas, debiendo ser estipuladas taxativamente en los documentos precontractuales, al modificarse el domicilio contractual por la necesidad expresa de la entidad.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el No1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020 la empresa hace mención que en la Cláusula Vigésima Séptima del contrato se estableció que el lugar de ejecución del contrato es Bogotá; se hace necesario indicar que la Contraloría de Bogotá, no hizo mención del

¹⁰ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C. Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI – D, Proyecto 7502. “Primera Línea del Metro de Bogotá”. (...) “5. Descripción del proyecto: La administración Distrital de Bogotá, en conjunto con el Gobierno Nacional, ha decidido implantar el Tramo 1 de la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB), para lo cual el proyecto ha sido optimizado y en la actualidad hace parte de los Proyectos de Interés Nacional Estratégico, declarado como tal el pasado 30 de mayo de 2017, y cuyo objetivo es generar el desarrollo integral de la movilidad de la Región Capital Bogotá, mediante un Sistema Integrado de Transporte Masivo”.

contrato en esta observación, sino a la fase precontractual y a los estudios previos,

La entidad también hace mención del concepto de la Agencia de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente No. 220161300006144 del 19 de diciembre de 2016, se consideró que *“Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el pliego de condiciones, no obstante, estos documentos no son definitivos y pueden ser modificados. Así las cosas, si existe una discrepancia entre estos Documentos del Proceso debe prevalecer lo contenido en el pliego de condiciones”* Se recuerda que los conceptos no son vinculantes, son criterios orientadores y los mismos no facultan a incumplir las normas establecidas referentes al asunto en cuestión, debiéndose respetar los criterios de integralidad, donde los documentos precontractuales y contractuales forman parte sistémica de todo el proceso de selección.

De otra parte, se precisa por parte de esta entidad de control que si bien en el Parágrafo 2, del Artículo, 2.1.1 del decreto 734 de 2012, se determina que el contenido de los estudios previos podrán ser ajustados por la entidad (como lo indica la Empresa en su respuesta); también hay que tomar en cuenta que en la misma norma y artículo, en su Parágrafo Tercero, se establece que *“los estudios y documentos previos son los definitivos al momento de la elaboración y publicación del proyecto de pliego de condiciones o de la suscripción del contrato”*, (Resaltado propio).

En cuanto a la reglamentación puesta en consideración para argumentar su respuesta, resulta necesario precisar que el Decreto 734 de 2012, **se encuentra derogado por el artículo 163 del decreto 1510 de 2013.**

De otro lado, es a través de las modificaciones contractuales que forman parte de las facultades exorbitantes con las que cuenta la administración, mediante la expedición de actos administrativos que se justifican los cambios en la ejecución del contrato, lo cual no se evidencia en el presente caso.

Por lo antes expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

“12. Modalidades de Selección”:

3.1.3.3.1.4. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por excluir dentro del proceso, la realización de los Estudios de Oferta y Demanda (Análisis de Mercado), vulnerando presuntamente los principios de la contratación estatal*

Por parte de la EMB, se incluyó en los EP: “*Dado lo anterior y expuesta parte de la motivación de la presente contratación directa en el acápite de justificación, junto con evaluación de la necesidad de la EMB en cumplimiento de la normatividad citada, **se considera pertinente contratar a la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR, para desarrollar el presente objeto contractual, reiterando**”.* (Resaltado propio)

Considerando que la presente contratación corresponde a la modalidad de contratación directa de prestación de servicios por apoyo a la gestión, se reitera por parte del sujeto de control, que **no fue susceptible de estudio de oferta y demanda de los servicios contratados**, en razón a la idoneidad y experiencia con la que cuenta la Caja de Compensación, Familiar COMPENSAR, requisitos indispensables para adelantar el presente trámite de contratación directa, lo que establece que sin la existencia de un sondeo de mercado, que determine las características de la prestación del servicio, siendo este documento precontractual previo a la selección del contratista se menciona a este único proponente lo que presume el direccionamiento del contrato. (Resaltado propio)

En este sentido, no debe considerarse en la estructuración de los estudios previos, la selección del contratista sin que se hubiese ejecutado el proceso de selección, pues se vulnera el principio de transparencia y de selección objetiva consagrados en la Ley 80 de 1993, en los artículos 24, ordinal 5º, libre concurrencia, Art. 30 numeral 3º, pues la propuesta más favorable resulta ser aquella que teniendo en cuenta los factores de escogencia establecidos en los estudios o documentos precontractuales resulta objetivamente en aquella de mayor significado para la entidad y para el desarrollo del objeto contractual.

En este aparte de los EP, la EMB, vuelve y nombra a COMPENSAR, en los EP.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Después de analizada la respuesta presentada por la EMB S.A., al Informe Preliminar mediante oficio RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020 en la que el sujeto de control sostiene respecto de la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector publicada por Colombia Compra Eficiente, y que el artículo 2.2.1.1.1.6.1, del Decreto 1082, de 2015, “*los aspectos de que trata el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015. En un contrato de prestación de servicios profesionales, el análisis del sector depende del objeto del contrato y de las condiciones de idoneidad y experiencia que llevan a contratar a la persona natural o jurídica*”

Este organismo de control considera necesario precisar lo que establece la norma que indica la entidad corresponde a: **“Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso”;** (Resaltado propio).

Respecto a la respuesta del sujeto de control, es necesario manifestar que el hecho de que una entidad estatal, tome como orientación la Guía de Colombia Compra Eficiente, no la exime de dar cumplimiento a lo expresamente indicado en la norma, porque precisamente es una orientación administrativa, que se complementa con lo exigido por la norma en materia de contratación estatal.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, razón por la cual, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

“13. Análisis que soporta el valor estimado del contrato”

En este numeral, de los EP, se relacionan los documentos anexos en los cuales se soporta el valor estimado del contrato.

Se reitera el presunto direccionamiento del contrato, en la medida que se menciona al futuro contratista COMPENSAR, en el acápite del numeral 13 de los estudios previos.

Aunado a lo anterior, se evidenció que la Administración permitió que fuera este único oferente, quien determinara los valores de los elementos que formaban la prestación del servicio a contratar, con precios que este presentó en su oferta económica, pues no fue allegado a este órgano de control documento alguno que permitiera establecer el estudio de mercado, y la correspondiente determinación del presupuesto, tal y como lo establece el artículo numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007.

“14. Recursos”

Los recursos con los cuales cuenta la empresa para el contrato a celebrar, corresponden a Transferencia Ordinaria, - Aportes de Cofinanciación de la Administración Distrital

“15. Información Certificados de Disponibilidad Presupuestal

Los certificados de Disponibilidad a los cuales hace referencia los EP, corresponden a:

Cuadro 23: Certificados de Disponibilidad Presupuestal de los Estudios Previos

Millones de pesos

No. CDP	Fecha	Valor	Rubro Presupuestal	Valor	Meta Inv	Proy	Concepto	Fuente
401 (funcionamiento)	30/11/2018	\$75,00	3120210 Bienestar e Incentivos	\$30,00	NA	Funcionamiento	Otros - Distrito	
			3120211 Promoción Institucional	\$30,00				
			3120213 Salud Ocupacional	\$10,00				
			3110299 Otros Gastos de Personal	\$5,00				
351 (Inversión PLMB)	24/10/2018	\$300,00	3411502187501 PLMB	\$300,000	120 Reuniones Comunidades	Inversión PLMB	Liberación de Reservas	
Subtotal		\$375,00		\$375,00				
Vigencias Futuras 2019, aprobadas mediante CONFIS Distrital, Sesión No. 12	Radicado inicial 1-2018-45951 de fecha 12/09/2018 Comunicación a la EMB con radicación 2-2018-55322 de la SDP, recibido en la EMB Radicado EXT18-0000753 DEL 2018-09-13	\$425,00	Organización y Ejecución de Eventos EMB	\$425,00		Funcionamiento		
		\$1.700,	Organización y Ejecución de Eventos EMB	1.700,00		Inversión PLMB		
Subtotal VF		\$2.125,00		\$2.125,00				
Total		\$2.500,00		\$2.500,00				

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020 en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

“16. Criterios para seleccionar la oferta más favorable de los estudios previos”,

En este aparte de los estudios previos se indica: "De conformidad con lo aducido en el aparte inicial del presente documento referente a la justificación de la contratación con la Caja de Compensación Familiar mencionada, nos permitimos evidenciar en el siguiente acápite la experiencia de COMPENSAR con el fin de evidenciar su idoneidad y experiencia en el desarrollo de actividades que se pretenden contratar". Una vez más, se evidencia en este acápite, que la EMB, menciona a COMPENSAR, por lo que se comprueba una vez más el direccionamiento del contrato a celebrar.

22. Análisis Económico del Sector

3.1.3.3.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por excluir el análisis económico de costos, previo a la suscripción del contrato

En la parte de Estudios del Sector, en lo concerniente a Aspectos Generales, de los EP, en la página 29, aparece:

“Los servicios contratados con la Caja de Compensación Familiar - COMPENSAR, operan a través de una bolsa logística que conlleva en su integridad todos los servicios que puede prestar la Caja de Compensación Familiar a la EMB, con valores unitarios, siendo posible la selección y organización de paquetes logísticos para atender las necesidades específicas de cada evento o situación. De otra parte, está la posibilidad de solicitar servicios especiales y a la medida de las necesidades de la EMB en el cual la mencionada Caja deberá enviar cotización previa de los servicios requeridos”.

- Se evidencia que en este numeral, una vez más, en los EP se hace mención al futuro contratista, como elemento de análisis de la entidad, que denota el direccionamiento a esta única firma.
- En cuanto a los aspectos regulatorios en el análisis de sector, la entidad sostiene que la prestación de servicios que brindará la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR es un apoyo que permite el funcionamiento de la entidad y colaboración en los fines misionales, toda vez que la EMB no cuenta con el personal, recursos logísticos y técnicos para desarrollar sus actividades propias razón por la cual se requiere la presente contratación para el desarrollo integral de la funcionalidad de la EMB.

En concordancia con lo anterior, con anterioridad a la suscripción del contrato, existía el deber de la administración de realizar un análisis económico, de costos y previo a la suscripción del contrato, con el fin de determinar si la propuesta presentada resultaba ser la más ventajosa para la entidad que contrata, en el marco de los principios de economía, transparencia, selección objetiva, igualdad y libre concurrencia, en la selección del contratista mediante el procedimiento de la contratación directa, en armonía con lo preceptuado por el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

Con lo anterior, se demuestra presunto direccionamiento del contrato, lo cual transgrede los principios de transparencia, selección objetiva, planeación, entre otros, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 25 numeral 1 y 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 610 de 2000 artículo 6 y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020 se debe precisar que la misma entidad con su respuesta le da la razón a la observación planteada por esta Contraloría cuando expresa: “Sea lo primero señalar que la EMB, **previo a la suscripción del contrato, realizó el estudio de costos**

y análisis económico con base en la oferta presentada por la Caja de Compensación Familiar Compensar de fecha 17 de diciembre de 2018”.-

Así mismo, la empresa aportó con la respuesta el Anexo del análisis que soporta el valor de la contratación – presupuesto- en 9 páginas, que se integra por: Resumen del presupuesto estimado 2019, 1. Actividades Proyecto PLM, 1.1. Eventos Hitos Procesos de selección, 1.2. Actividades Gestión Social 1.3. Otros eventos y actividades PLM, 1.4. Tiquetes internacionales y naciones PLM; 1.5. Otros gastos en escenarios; 1.6. Recorridos, trazados PLM, 1.7. Traducción documentos, fechados el **28 de diciembre de 2018**.

Lo anterior demuestra que la Empresa, a la fecha de elaboración de los Estudios Previos, **13 de diciembre de 2018**, excluyó el análisis de estudios de costos, por cuanto indica en su respuesta lo realizó previo a la suscripción del contrato, con la propuesta presentada por COMPENSAR, el 17 de diciembre de 2018; al igual que el documento entregado con la respuesta de las 9 páginas fue del 28 de diciembre de 2018.

De otro lado, en cuanto a la argumentación que refiere al concepto de Colombia compra eficiente No. 4201814000009903 del 12 de abril de 2019, si bien se constituye en un criterio orientador no es de carácter vinculante como bien lo conoce este sujeto de control; en este contexto, se reitera que la estructuración de la presente observación no solo hace referencia a la anotación verificable de este único proponente en los documentos previos, o precontractuales, desconociendo fundamentalmente el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 del estatuto contractual, artículo 5 de la ley 1150/2007 modificado por el artículo 88 de la ley 1474 de 2011, sino que se analizaron los demás elementos de juicio que demuestran su presunto direccionamiento a este único proponente, tal como se explicó en la presente observación y en las demás que se relacionan con esta actuación administrativa.

En síntesis, no se trata como lo pretende dar a entender el sujeto de control de una simple mención en los estudios previos del futuro contratista, es precisamente la evidencia clara observada por este equipo auditor, de la estructuración de este documento precontractual en función única y exclusivamente del contratista antes de su selección objetiva.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.3.1.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal por direccionar el proceso contractual a celebrar

Respecto al análisis de la Idoneidad y Experiencia

Se indica en el numeral 5, página 10 de los EP, que por parte de la entidad:

“Se requiere que el citado proveedor de servicios tenga la experticia acreditada en al menos 5 contratos, cuya sumatoria supere el valor del presupuesto oficial de la presente contratación evidenciando la calidad y eficiencia en las labores encomendadas en los cuales haya prestado apoyo a la gestión, demostrando la experiencia y capacidad para ejecutar el objeto contractual, así mismo que cuente con la infraestructura necesaria para desarrollar las obligaciones enunciadas en el presente Estudio Previo a la medida de las necesidades de la EMB.”.

Igualmente, se incluye en los EP

“Ahora bien, es importante mencionar que, **en la vigencia 2017, la EMB suscribió el Contrato No. 09 de 2017, con la Caja De Compensación Familiar-COMPENSAR** cuyo objeto fue "El contratista se obliga a prestar sus servicios a la empresa Metro de Bogotá S.A., para la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades que requiera para el cumplimiento de sus funciones". El valor del contrato en mención fue de MIL DOSCIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$1.220.000.000), incluido IVA, con un plazo de ejecución de dieciocho (18) meses o hasta el agotamiento de sus recursos, incluidas las modificaciones realizadas a través de Otrosí No. 01 y aclaración No. 1 de 2018 y terminación de fecha 31 de diciembre de 2018” (Resaltado propio) .

También se menciona:

“La naturaleza de la **Caja de Compensación Familiar COMPENSAR**, corresponde a la de empresa privada, sin ánimo de lucro, organizada como corporación que cumple funciones de Seguridad Social, con domicilio en la ciudad de Bogotá, cuya personería jurídica se concedió a través de la Resolución No. 20409 del 30 de junio de 1978, emitida por el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social. Dentro de su portafolio de servicios tiene como objetivo generar condiciones de mejora que trascienden en el desarrollo personal y laboral de los trabajadores y los grupos familiares, reflejados en bienestar para la comunidad”. (Resaltado propio).

(...) “Gracias a las soluciones integrales e infraestructuras distintivas con las que cuenta **La Caja de Compensación Familiar COMPENSAR**, junto con su equipo humano orientado al servicio y la innovación en la oferta de servicios prestados, la posicionan como la Caja de Compensación Familiar de mayor acogida en el mercado por sus altos estándares de calidad. **La propuesta de valor ofrecida por COMPENSAR** se fundamenta en el respeto a principios de eficiencia, eficacia, respeto, transparencia y colaboración, propendiendo en el cumplimiento de los requisitos legales y organizacionales, que les permite conservar y cada vez más ampliar su red de clientes satisfechos”. (Resaltado propio)

“Respecto de los servicios de operados logístico, **COMPENSAR demuestra** a través de sus experiencias que este servicio ofrece todos los elementos necesarios para desarrollar eventos empresariales con la tranquilidad que su operación cubre hasta los más mínimos detalles para prestar un servicio en

condiciones de eficiencia y oportunidad adecuados, como los requeridos para satisfacer la necesidad manifestada por la EMB”. (Resaltado propio)

“Las locaciones en las que presta sus servicios se destacan por encontrarse completamente dotadas permitiendo la realización de los eventos cubriendo las características que demandan los mismos”

“Así mismo, durante su trayectoria de más de 30 años en la prestación de servicios a diferentes entidades tanto públicas como privadas, ha demostrado la idoneidad y capacidad de acción en el apoyo a la gestión de las funciones operativas y logísticas requeridas por sus contratantes, ya que su filosofía de servicio social y atención especial en la satisfacción de las necesidades de sus clientes permite generar entornos de bienestar a sus afiliados y a quienes contratan sus servicios, incentivando con ello la productividad empresarial que se traduce en construcción de tejido social en beneficio de la población objeto de sus servicios”.

La mencionada Caja de Compensación, dentro del desarrollo de sus actividades se le atribuyen contratos en los cuales ha prestado su apoyo a la gestión, cuya sumatoria en valor supera a grandes luces el valor del presupuesto oficial de la presente contratación, ratificando su calidad, eficiencia y amplia trayectoria en las labores encomendadas ratificando la pertinencia de su contratación para desarrollar el objeto contractual perseguido”.

En conclusión y considerándola la necesidad planteada, se hace necesario contratar con la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR la prestación de servicios de apoyo a la gestión como operador logístico para todo lo correspondiente a: (i) *La socialización y divulgación de los hitos más importantes en desarrollo del Proyecto PLMB, teniendo en cuenta la importancia y expectativa que el mismo genera en la comunidad y la responsabilidad frente a la administración nacional y distrital, así como frente a los organismos multilaterales, de administración y control y, (ii) El adecuado desarrollo de las actividades operativas propias de la Empresa, relacionadas con los temas de planeación, administración de los recursos humanos, físicos y tecnológicos, que tienen como finalidad contribuir a través de una adecuada gestión operativa, al fortalecimiento de los procesos internos y del core del negocio de la Empresa, (Resaltado propio)*

Por lo anterior, entre otros aspectos, a través de la lectura de los Estudios Previos, se evidenció:

1. Se nombra a COMPENSAR y su naturaleza en estos estudios previos, sin que a la fecha se encuentre seleccionado el contratista, con lo cual presuntamente se direcciona el contrato con apreciaciones inadecuadas a la única firma interesada en el presente contrato.
2. Se describen las condiciones del futuro contratista en documentos precontractuales, sin que el proceso de selección se encuentre desarrollado en el numeral “5 Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación”.

La conclusión de la necesidad denota aún más que la única firma que la entidad considero es la firma COMPENSAR, con lo cual se establece como elementos

sustanciales el presunto direccionamiento del sujeto de control a este contratista, sin que aun el proceso de selección se encuentre desarrollado.

Por consiguiente, el uso de esta concreta figura contractual queda supeditado a las necesidades a satisfacer por parte de la entidad, y es precisamente en la elaboración de los estudios previos, a la celebración del negocio jurídico, donde se motivan con suficiencia las razones que justifiquen el recurrir a un contrato de prestación de servicios profesionales, lo que no daría lugar a una descripción pormenorizada del futuro contratista.

De otro lado, la justificación para la suscripción de este tipo de contratos depende de la motivación que surja en torno a las necesidades de la gestión administrativa o de funcionamiento de la Entidad Estatal, es decir, que se encuentre pertinente satisfacer, de conformidad con la planeación efectuada. Y será la Entidad Estatal en todo caso la que justifique la necesidad a satisfacer sin contrariar las modalidades de selección o la normativa establecida para el efecto.

El estudio de idoneidad y experiencia, corresponde al análisis que realiza la entidad para el cumplimiento de requisitos precontractuales, en cuanto a su capacidad jurídica, organizacional y experiencia, una vez se invite a participar en el proceso a esta empresa, no puede dar lugar apreciaciones subjetivas en la descripción de la necesidad sin que el representante legal lo avale, además como se explicó porque se tratan de documentos previos, no puede generar direccionamiento a una única empresa hasta que no se surta el proceso de selección.

- En cuanto a la idoneidad y experiencia en los estudios previos se menciona a COMPENSAR y su naturaleza, sin que para la fecha de dichos estudios, se encontrara seleccionado el contratista por lo que su nombre debía ser desconocido, sin embargo, en dichos documentos ya se menciona y se conoce el nombre del contratista, es así como el documento Estudios Previos numeral 22 “Análisis Económico del sector” y la parte de *Análisis del Sector – Aspectos Generales* (página 29), se menciona:

“Los servicios contratados con la Caja de Compensación Familiar - COMPENSAR, operan a través de una bolsa logística que conlleva en su integridad todos los servicios que puede prestar la Caja de Compensación Familiar a la EMB, con valores unitarios, siendo posible la selección y organización de paquetes logísticos para atender las necesidades específicas de cada evento o situación. De otra parte, está la posibilidad de solicitar servicios especiales y a la medida de las necesidades de la EMB en el cual la mencionada Caja deberá enviar cotización previa de los servicios requeridos.

Y en la parte de Aspectos Regulatorio los dos últimos párrafos (página 30), se indica:

(...) “La prestación de servicios que brindara la **Caja de Compensación Familiar COMPENSAR** es un apoyo que permite el funcionamiento de la entidad y colaboración en los fines misionales, toda vez que la EMB no cuenta con el personal, recursos logísticos y técnicos para desarrollar sus actividades propias razón por la cual se requiere la presente contratación para el desarrollo integral de la funcionalidad de la EMB”.

“Considerando que la presente contratación corresponde a la modalidad de contratación directa de prestación de servicios por apoyo a la gestión, se reitera que no es susceptible de estudio de oferta y demanda de los servicios contratados, en región a la idoneidad y experiencia con la que cuenta la **Caja de Compensación Familiar COMPENSAR**, requisitos indispensables para adelantar el presente trámite de contratación directa“(Resaltados propio)

Lo anterior, evidencia que presuntamente se direcciona el contrato con apreciaciones inadecuadas a la única firma interesada en el presente contrato, lo cual indica que presuntamente se incumplieron los principios de transparencia y de selección objetiva en la selección contractual.

De esta manera, se describen las condiciones del futuro contratista en documentos precontractuales, sin que el proceso de selección se encuentre desarrollado en el numeral 5 DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE SE PRETENDE SATISFACER DE LOS ESTUDIOS PREVIOS.

- La conclusión de la necesidad que se explica en los estudios previos, denota aún más que la única firma que la entidad considera es la firma COMPENSAR, con lo cual se establece como elementos sustancial el direccionamiento presunto del sujeto de control a este contratista, sin que aun el proceso de selección se encuentre desarrollado.
- En diferentes apartes de los estudios previos, entre ellos el numeral 12 que consagra la modalidad de selección y su justificación, vuelve y se nombra a COMPENSAR. De igual forma en el numeral 16. Criterios para seleccionar la oferta más favorable de los estudios previos, el sujeto de control sostiene que: “De conformidad con lo aducido en el aparte inicial del presente documento referente a la justificación de la contratación con la Caja de Compensación Familiar mencionada, nos permitimos evidenciar en el siguiente acápite la experiencia de COMPENSAR con el fin de evidenciar su idoneidad y experiencia en el desarrollo de actividades que se pretenden contratar”.
- En el numeral 22 del análisis de sector la entidad realiza una mención más al futuro contratista, como elemento de análisis de la entidad, que denota el direccionamiento a esta única firma.
- En cuanto a los aspectos regulatorios en el análisis de sector, la entidad sostiene que la prestación de servicios que brindará la Caja de Compensación Familiar

COMPENSAR es un apoyo que permite el funcionamiento de la entidad y colaboración en los fines misionales, toda vez que la EMB no cuenta con el personal, recursos logísticos y técnicos para desarrollar sus actividades propias razón por la cual se requiere la presente contratación para el desarrollo integral de la funcionalidad de la EMB.

Considerando que la presente contratación corresponde a la modalidad de contratación directa de prestación de servicios por apoyo a la gestión, se reitera que no es susceptible de estudio de oferta y demanda de los servicios contratados, en razón a la idoneidad y experiencia con la que cuenta la Caja de Compensación, Familiar COMPENSAR, requisitos indispensables para adelantar el presente trámite de contratación directa, vuelve a mencionar a este único oferente.

De otra parte, de acuerdo con la información entregada por la EMB, en el numeral 6.2. del oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto con el cual respondió la solicitud radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020 solamente se realizó invitación al proceso de Contratación Directa – Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión a COMPENSAR, mediante escrito del 6 de diciembre de 2018, (sin radicar) en el cual le indica: *“La Empresa Metro de Bogotá le solicita se registre en el SECOP II como proveedor con el fin de poder llevar a cabo el Proceso de Contratación y allegue los documentos relacionados a continuación (...)”*.

Atendiendo la invitación del 6 de diciembre de 2018, de la EMB, el subdirector de COMPENSAR, en escrito del 17 de diciembre de 2018, indicó que *“de acuerdo con las condiciones que estipulan los documentos de la invitación, aceptó y me comprometo a cumplir el objeto del contrato. Por lo tanto presento oferta para prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB”*. Para lo cual COMPENSAR mediante escrito radicado EXT 18-0000982 del 16 de noviembre de 2018, presentó la oferta económica.

Con todo lo expuesto antes, respecto a los numerales, 12 *“Modalidad de Selección”*, 16. *“Criterios para seleccionar la oferta más favorable”* y 22. *“Análisis económico del Sector”*, de los Estudios Previos; el hecho de no haber realizado la invitación, a un solo oferente, por parte de la EMB, y por lo cual se recibió una sola oferta, (según cuadro entregado por la EMB en el numeral 6.4. EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020 en respuesta a la solicitud de información radicada CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020 se evidencia que presuntamente se direccionó el contrato.

Ahora bien, en la aplicación del principio de transparencia, la selección de este contratista debió basarse en criterios de objetividad, neutralidad y claridad de las condiciones técnicas, jurídicas, económicas y financieras, que permita una escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la Administración.

En este contexto, la libre competencia económica pretende no solo la posibilidad de una sana competencia en condiciones normales en el mercado, sino también el impulso bajo los principios de transparencia y selección objetiva que le permita a las entidades, que exista dentro de los procesos de selección, la pluralidad de los oferentes.

Así las cosas, la selección del contratista debe ser el resultado de un análisis objetivo de las propuestas, desprovisto de consideraciones subjetivas por parte de la entidad contratante y libre de la posible manipulación de los propios oferentes, con el propósito que la oferta escogida sea la más favorable a las necesidades planteadas al momento de contratar, que justifiquen la necesidad de la contratación, en el marco de los principios antes referidos.

Esta situación de prácticas colusorias puede acarrear un incremento significativo en los precios de los bienes y servicios contratados, que al analizar el claro direccionamiento como sucede en el presente caso a este único proponente seleccionado, tanto los demás interesados en este proceso, así como la ciudadanía en general, que tiene acceso a los documentos publicados en el SECOP, genera una presunta pérdida de transparencia en la selección del contratista.

Finalmente, se concluye de la apariencia de competencia, que no existieron parámetros comparativos de costos entre la propuesta económica ganadora y otros posibles interesados en el presente proceso de selección, pues fue la única persona jurídica que se invitó a cotizar, que aceptó dicha invitación y que presentó su oferta económica, lo que determinó, en cuanto al presupuesto asignado fuera establecido por este, sin análisis de mercado y costo debidamente elaborado por parte de la entidad contratante.

En cuanto a la presunta incidencia penal, se debió a que la Entidad con su actuación administrativa, en la estructuración de los documentos precontractuales, direccionó el presente contrato a este único proponente, en los estudios previos lo menciona sin adelantarse el proceso de selección y sin que existiera una comparación objetiva con otras cotizaciones que le permitiera a la entidad establecer el presupuesto, pues dejó al arbitrio del contratista su determinación, así como los demás elementos que se mencionan en la presente observación, vulnerando presuntamente los bienes jurídicamente tutelados de la Administración Pública, consagrados en el Código Penal Colombiano.

La entidad presuntamente desconoció los principios contractuales de la planeación, legalidad, publicidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991., así como los principios de transparencia, selección objetiva, económica, libre concurrencia, imparcialidad como orientadores de la actividad contractual, consagrados en la Ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2°, literales b) del artículo 3°, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en la Ley 734 de 2002.; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4 y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta presentada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el No. -2020-18096 del 14 de octubre de 2020, se encuentra que la entidad se orienta a explicar en qué consiste la Contratación Directa, las funciones de Colombia Compra Eficiente, sin demostrar que en ningún momento se presentó direccionamiento del contrato, y haciendo referencia a que las prácticas colusoras solo se dan entre oferentes, para distorsionar el mercado, pero no hace referencia a que las actuaciones colusorias, también se presentan entre oferentes y la administración.

También se soporta en conceptos de Colombia Compra Eficiente, pero se recuerda que los conceptos no son vinculantes, y no exime del cumplimiento de las normas y principios contractuales,

En este sentido, se requiere precisar en cuanto a la argumentación que refiere al concepto de Colombia compra eficiente No. 4201814000009903 del 12 de abril de 2019, si bien se constituye en un criterio orientador no es de carácter vinculante como bien lo conoce este sujeto de control; en este contexto, se reitera que la estructuración de la presente observación no solo hace referencia a la anotación verificable de este único proponente en los documentos previos, o precontractuales, desconociendo fundamentalmente el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 del estatuto contractual, artículo 5 de la Ley 1150/2007 modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011, sino que se analizaron los demás elementos de juicio que demuestran su presunto direccionamiento a este único proponente, tal como se explicó en la presente observación y en las demás que se relacionan con esta actuación administrativa.

En síntesis, no se trata como lo pretende dar a entender el sujeto de control de una simple mención en los estudios previos del futuro contratista, es precisamente la evidencia clara observada por este equipo auditor, de la estructuración de este documento precontractual en función única y exclusivamente del contratista antes de su selección objetiva.

Por último, desde el punto de vista penal y disciplinario, se aclara que este órgano de control endilga las presunciones mencionadas en la observación, a la falta de cumplimiento de los principios de la contratación estatal y estas serán objeto de los juicios de valor por parte de las autoridades competentes, en este sentido se dará traslado a estas, para que determinen sus consecuencias en el marco de las argumentaciones presentadas por este organismo de control.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, por lo que se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. y a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.3.1.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplir el principio de Especialidad del Sistema Presupuestal.

A partir de la versión 13 del PAA del 2 de agosto de 2018 se incluyen en el Código UNSPSC 81141601 las siguientes descripciones: “279 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB”, y “280 - Apoyo a la gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y o actividades administrativas y operativas de la EMB” dentro de las contrataciones a realizar.

En los Estudios Previos (EP) se incluyó en la descripción de la necesidad plasmada de la entidad para la contratación a realizar, denominaciones del operador logístico con actividades de bienestar e incentivos que corresponden al funcionamiento de la entidad desde el punto de vista del apoyo a los funcionarios o servidores públicos, lo cual no concuerda con el segundo frente, que se establece, como es el de la “Primera Línea del Metro de Bogotá, Tramo 1”.

Tanto en los EP, como en el contrato suscrito (001 de 2019) se incluyeron dos componentes presupuestales diferentes: funcionamiento e inversión. “Bienestar e incentivos, Promoción institucional, Salud ocupacional, y Otros Gastos de Personales” en

funcionamiento y el Proyecto de Inversión “7501- Primera Línea del Metro de Bogotá, en inversión”.

Ahora bien, los recursos de inversión contemplan una destinación específica atribuida por la Ley, como por ejemplo para los proyectos de inversión y no pueden ser utilizados para el funcionamiento ordinario de una Entidad Estatal, hasta qué punto se puede verificar que los recursos destinados para estos dos rubros no se conviertan en una sola gran bolsa presupuestal, donde se confundan los pagos por cada concepto, porque para funcionamiento existe 500 millones, y para inversión 2.000 millones

Lo anterior, demuestra que durante la planeación (PAA) la EMB programó dos líneas diferentes para lo que serían los objetos contractuales; pero en el proceso contractual, se unieron estas dos líneas y fueron convertidas en un solo contrato, financiado con presupuesto de funcionamiento e inversión.

Ahora bien, respecto a los rubros presupuestales incluidos para la realización del contrato, se encontró que:

En el año 2018, la EMB, expidió los CDP 351 el 24 de octubre de 2018 por \$300,00 millones de inversión y CDP 401 del 30 de noviembre de 2018, en cuantía de \$75,00 millones por los rubros de funcionamiento, los cuales fueron reemplazados en el año 2019, por los CDP: No. **14** del 1 de enero de 2019 por \$300 millones de inversión y No. **15** del 1 de enero de 2019, por \$75 millones lo cual llama la atención por cuanto los CDPs que no se utilizan durante la anualidad, deben anularse al final de la vigencia, en el entendido que estos recursos al ser objeto de la respectiva apropiación presupuestal, solo atenderán los compromisos adquiridos durante la respectiva vigencia fiscal.

En este sentido, el principio constitucional de legalidad del gasto público y la consecuente obligación de contar con disponibilidad presupuestal antes de asumir un gasto o una obligación, exigía a la entidad de asegurarse que cuenta con la disponibilidad de recursos necesarios para asumir sus compromisos contractuales, con fundamento en el deber de planeación y del principio de buena fe que garantiza la existencia de recursos dentro de su presupuesto, para celebrar el presente contrato con fundamento en los estudios y análisis de costos confiables acerca del servicio que se pretende contratar y cumplen un parámetro de temporalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. Los CDPs por los cuales fueron reemplazados en el año 2019, se discriminan así:

Cuadro 24: CDPs expedidos en el año 2018, que fueron reemplazados en 2019

Millones de pesos

Certificados de Disponibilidad Presupuestal Expedidos al inicio del Proceso								Certificados de Disponibilidad Presupuestal expedidos en la vigencia 2019 que reemplazaron a los expedidos en 2018									
No. CDP	Fecha	Valor	Rubro Presupuestal	Valor	Meta Proy Inv	Concepto	Fuente	No. CDP	Fecha	Valor	Rubro Presupuestal	Subcom ponente	V, alor	Meta Proy Inv	Concepto	Fuente	
401	30/11/2018	\$75,00	3120210 Bienestar e Incentivos	\$30,00	NA	Funcionamiento	Otros Distrito -	15	1/01/2019	\$75,00	331020210 Bienestar e Incentivos	0101 Funcionamiento y Operación	\$30.000.000	NA	Funcionamiento	0101 Transferencia Ordinaria	
			3120211 Promoción Institucional	\$30,00		Funcionamiento	Otros Distrito -				331020211 Promoción Institucional	0101 Funcionamiento y Operación	\$30.000.000		Funcionamiento	0101 Transferencia Ordinaria	
			3120213 Salud Ocupacional	\$10.000.000		Funcionamiento	Otros - Distrito				331020213 Salud Ocupacional	0101 Funcionamiento y Operación	\$10.000.000		Funcionamiento	0101 Transferencia Ordinaria	
			3110299 Otros Gastos de Personal	\$5.000.000		Funcionamiento	Otros Distrito -				311010299 Otros Gastos de Personal	0101 Funcionamiento y Operación	\$5.000.000		Funcionamiento	0101 Transferencia Ordinaria	
351 (Inversión PLMB)	24/10/2018	\$300,00	341150218 7501 PLMB	\$300,00	5. 120 Reuniones Comunidades	Inversión PLMB	Liberación de Reservas	14	1/01/2019	\$300,00	341150218 7501 PLMB	540472 Plan de Manejo Ambiental Social	\$300,00	5. 120 Reuniones Comunidades	Inversión PLMB	20201 0354 Reservas EEB	
Subtotal		\$375,00		\$375,00				Subt		\$375,00			\$375,00				
Vigencias Futuras 2019, aprobadas mediante CONFIS Distrital, Sesión No. 12	Radicado inicial 1-2018-45951 de fecha 12/09/2018 Comunicación a la EMB con radicación 2-2018-55322 de la SDP, recibido en la EMB Radicado EXT18-0000753 DEL 2018-09-13	\$425,00	Organización y Ejecución de Eventos EMB	\$425,00		Funcionamiento	0101 Transfe rencia ordinari	17	1/01/2019	\$425,00	331020210 Bienestar e Incentivos	0101 Funcionamiento y Operación	\$170,00	NA	Funcionamiento	0101 Transferencia Ordinaria	
		\$1.700,00	Organización y Ejecución de Eventos EMB	\$1.700,00		Inversión PLMB	0101 Transfe rencia ordinarias				16	1/01/2019	\$1.700,00		3401150218 7501 PLMB	540472 Plan de Manejo Ambiental Social	\$1.700,00
Subtotal VF		\$2.125,00		\$2.125,00				Subtotal VF		\$2.125,00			\$2.125,00				
Total		\$2.500,00		\$2.500,00				Total		\$2.500,00			\$2.500,00				

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos Proceso GAF-CD-107-2018 107-2018; CDPs relacionados, Documento Aprobación Vigencias Futuras, por parte del CONFIS Distrital, Radicado inicial 1-2018-45951 de fecha 12/09/2018 Comunicación a la EMB con radicación 2-2018-55322 de la SDP, recibido en la EMB Radicado EXT18-0000753 DEL 2018-09-13

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

Por lo anterior, se presentan las siguientes observaciones:

- En el análisis comparativo tanto de los Estudios Previos, el contrato y la definición de los rubros que respaldan cada CDP se encontró que de acuerdo con lo establecido en el “Catálogo Único de Clasificación Presupuestal 2019, para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas”, No coincide el objeto contractual, con la definición del rubro “331020213 Salud Ocupacional”.
- Ahora bien, respecto de los recursos de inversión contemplan una destinación específica atribuida por la Ley, como por ejemplo para los proyectos de inversión los cuales no pueden ser utilizados para el funcionamiento ordinario de una Entidad Estatal; por lo que se cuestiona, hasta qué punto se puede verificar que los recursos provenientes de estos componentes presupuestales funcionamiento e inversión no se conviertan en una sola gran bolsa presupuestal, donde se confundan los pagos por cada concepto.
- De otra parte, respecto de este contrato se presenta la proyección y utilización de Vigencias Futuras (VF) por \$2.125,00 millones distribuidos en \$425,00 millones para funcionamiento y \$1.700,00 millones para inversión. Estas VF fueron aprobadas mediante CONFIS Distrital en la Sesión No. 12, en respuesta al radicado inicial 1-2018-45951 de fecha 12/09/2018 y comunicada la aprobación de las VF mediante radicación 2-2018-55322 de la SDP, recibido en la EMB Radicado EXT18-0000753 del 2018-09-13. En la vigencia 2019, se expidieron los CDPs No. 16 del 1 de enero por \$425,00 millones para funcionamiento y CDP 17 del 1 de enero por \$1.700 millones para inversión.

También, se realizó el análisis de la definición dada a cada uno de los rubros presupuestales, establecidos en el *Catálogo Único de Clasificación Presupuestal 2019, para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas*, la Definición de la Ficha EBI – D del Proyecto de Inversión 7501 “Primera Línea del Metro de Bogotá” (PLM), y la estructura presupuestal del Distrito Capital, así:

En los rubros de Gastos de Funcionamiento:

La estructura, definición del rubro “Otros Gastos de personal” corresponde a:

Rubro Denominación

1. Gastos de Funcionamiento

Definición Rubro: “Son las apropiaciones necesarias para el desarrollo de las actividades administrativas, técnicas y operativas. Comprende los gastos por servicios personales, adquisición de bienes y servicios, y transferencias de funcionamiento”.

3.1.0.1. Servicios Personales

Definición Rubro: “Son los gastos destinados a la remuneración de los servicios prestados por parte del personal **vinculado mediante relaciones laborales, legales y reglamentarias con el Distrito**. Los gastos de personal incluyen las retribuciones fijas y ocasionales a los servidores públicos de planta permanente, supernumerarios, planta temporal, las contribuciones inherentes a la nómina asociadas a este personal, los reconocimientos pactados en las convenciones colectivas para los trabajadores oficiales, así como el pago de honorarios a servidores de categoría especial”

31010299 Otros Gastos de Personal

Se encontró que la definición del rubro 31010299 “Otros Gastos de Personal” (parte del personal vinculado mediante relaciones laborales, legales y reglamentarias con el Distrito.) que existía en el Plan de Cuentas de la vigencia 2018, **no aplica para el objeto del contrato** que se contempla en los Estudios Previos, y en el contrato, lo cual se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro 25: Comparativo entre definición del Rubro Presupuestal, Objeto de los EP y del Contrato 001 de 2019 – Rubro “Otros Gastos de Personal”

Código Rubro	Descripción	Definición Rubro	Fuente:	Objeto del Futuro Contrato en los Estudios Previos	Observación	Objeto del Contrato 001 de 2019
31010299	Otros Gastos de Personal	Corresponde a los Gastos de Personal que no están clasificados dentro de las definiciones anteriores y se encuentran autorizados por norma legal vigente, como es el caso de los aprendices SENA.	Transferencia Ordinaria	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.	La definición del rubro 31010299 “Otros Gastos de Personal” (parte del personal vinculado mediante relaciones laborales, legales y reglamentarias con el Distrito.) no aplica para el objeto del contrato que se contempla en los Estudios Previos	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.

Fuente: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA. Catálogo Único de Clasificación Presupuestal 2019, para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas, COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Así mismo, la estructura, definición del rubro “Bienestar e incentivos” corresponde a:

Rubro Denominación

33.1. Gastos de Funcionamiento

33102 Gastos Generales

3310202 Adquisición de Servicios

331020210 Bienestar e Incentivos

El análisis realizado corresponde a:

Cuadro 26: Comparativo entre Definición del Rubro Presupuestal, Objeto de los EP y del Contrato 001 de 2019 – Rubro “Bienestar e Incentivos”

Código Rubro	Descripción	Definición Rubro	Fuente:	Objeto del Futuro Contrato en los Estudios Previos	Observación	Objeto del Contrato 001 de 2019
331020210	Bienestar e Incentivos	Gastos asociados a la realización de programas de estímulo, con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción	Transferencia Ordinaria	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta		Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta

Código Rubro	Descripción	Definición Rubro	Fuente:	Objeto del Futuro Contrato en los Estudios Previos	Observación	Objeto del Contrato 001 de 2019
		y desarrollo de los empleados en el desempeño de su labor, y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales, de acuerdo con la Ley 909 de 2004. Decreto 1227 de 2005 y demás normas vigentes. Igualmente se podrán incluir erogaciones para el desarrollo de programas de protección y servicios sociales que sean extensivos a los empleados y sus familias.		ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB		ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.

Fuente: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA. Catálogo Único de Clasificación Presupuestal 2019, para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas, COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Con relación a la estructura, del rubro “Promoción Institucional”:

- 3.1. Gastos de Funcionamiento
- 33102** Gastos Generales
- 3310202 Adquisición de Servicios
- 331020211 Promoción Institucional**

Este rubro presupuestal, no se encuentra incluido dentro del Catálogo Único de Clasificación Presupuestal, el cual inició a regir a partir de la vigencia 2019, de acuerdo a lo indicado en la Circular Conjunta 002 de 2018 (Secretaría Distrital de Hacienda y Secretaría Distrital de Planeación).

Cuadro 27: Comparativo entre Definición del Rubro Presupuestal, objeto de los EP y del Contrato 001 de 2019 – Rubro “Promoción Institucional”

Código Rubro	Descripción	Definición Rubro	Fuente:	Observación	Objeto del Futuro Contrato en los Estudios Previos	Observación	Objeto del Contrato 001 de 2019
331020211	Promoción Institucional	Apropiación para gastos por concepto de eventos oficiales, y gastos tendientes a fortalecer la imagen institucional, y los que se ocasionen en las actividades propias de la Administración Distrital y demás actos protocolarios. Incluye, la adquisición de chaquetas o chalecos con el logo distintivo de la imagen institucional -que requieran ser utilizados en eventos oficiales externos y en la orientación de servicios a los ciudadanos.	Transferencia Ordinaria	No se encuentra dentro del Catálogo de Clasificación Presupuestal de la vigencia 2019	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB		Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.

Fuente: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA. Catálogo Único de Clasificación Presupuestal 2019, para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas, COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Con relación al rubro “Salud Ocupacional” su estructura corresponde a:

- 3.1. Gastos de Funcionamiento
- 33102** Gastos Generales

3310202 Adquisición de Servicios
331020213 Salud Ocupacional

En el análisis de los Estudios Previos y los rubros presupuestales con los cuales se asumiría el contrato a celebrar, se encontró que, de acuerdo con lo establecido en el “Catálogo Único de Clasificación Presupuestal 2019, para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas”, que dentro del objeto contractual que se pretendía realizar (según EP) y el Contrato 001 de 2019, no se encuentra dentro de los ítems definidos en el Rubro presupuestal “331020213 Salud Ocupacional”; por lo tanto en el CDP 401 del 30 de noviembre de 2018, que hace parte de los rubros con los cuales se respaldó el contrato, dentro de los cuales por el rubro en mención, que disponía de \$10,00 millones, NO debieron incluirse dentro del CDP inicial que respalda el contrato, ni en el CDP que lo reemplazo en el año 2019.

La definición del rubro “331020213 Salud Ocupacional” no se aplica para el objeto contractual que se pretende celebrar, y que aparece definido en los Estudios Previos, por lo que no se debió incluir el dinero programado del rubro Salud Ocupacional.

Tanto la definición del rubro 331020213 Salud Ocupacional, como el objeto del futuro contrato, que aparece en los Estudios Previos y el Objeto del Contrato se encuentran en el siguiente cuadro.

Cuadro 28: Comparativo entre Definición del Rubro Presupuestal, objeto de los EP y del Contrato 001 de 2019 – Rubro “Salud Ocupacional”

Código Rubro	Descripción	Definición Rubro	Fuente:	Objeto del Futuro Contrato en los Estudios Previos	Observación	Objeto del Contrato 001 de 2019
331020213	Salud ocupacional	Contempla la adquisición de elementos ergonómicos, así como las erogaciones necesarias para el desarrollo de actividades de medicina preventiva, medicina del trabajo y seguridad industrial para el personal de planta permanente, personal supernumerario, temporal, trabajadores oficiales y el personal contratado por adquisición de servicios, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015 y demás normas modificatorias.	Transferencia Ordinaria	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB	La definición del rubro “331020213 Salud Ocupacional”, por los cuales se debe direccionar el gasto, no aplica para el objeto contractual que se pretende celebrar, y que aparece definido en los Estudios Previos, por lo que no se debió incluir el dinero programado del rubro Salud Ocupacional.	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.

Fuente: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA. Catálogo Único de Clasificación Presupuestal 2019, para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas, COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

En los rubros de Inversión:

La estructura, definición del rubro “Inversión” corresponde a:

334. Inversión

Definición del Rubro: “Gastos en que incurre el Distrito para el desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la ciudad, es decir, aquellos que contribuyen a mejorar el índice de calidad de vida de los ciudadanos y al cumplimiento del Plan de Desarrollo

La característica fundamental de este gasto debe ser que su asignación permita acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social”.

“La posición presupuestaria incorporará el nombre del Plan de Desarrollo, Eje, Programa, Proyecto y Proyecto estratégico; dichos proyectos serán clasificados en Tipo, Componente y Concepto de gasto, atendiendo la orientación del gasto de inversión”, así

33401 Directa

3340115 Bogotá mejor Para Todos
334011502 Pilar Democracia Urbana
33401150218 Mejor Movilidad Para Todos
33401150218 7501 Primera Línea del Metro de Bogotá

Objetivo General: “Diseñar, construir y poner en operación la Primera Línea del Metro de Bogotá Tramo 1, incluidas sus obras complementarias”

Objetivos Específicos:

- “1. Articular acciones para mejorar el sistema de transporte público masivo en Bogotá, con todos los modos de transporte y las autoridades locales, regionales y nacionales, en el marco de las políticas y normas vigentes.
2. Mitigar los impactos derivados de la construcción y operación de la infraestructura.
3. Impulsar los procesos de desarrollo urbano a lo largo del corredor de la Primera Línea del Metro de Bogotá y todas las actividades relativas a la gestión predial y a la construcción de espacio público
4. Mantener informados a los ciudadanos y a los grupos de interés, sobre las diferentes fase o momento que atraviesa el proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá”.

El análisis comparativo en este proyecto de inversión, se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro 29: Comparativo entre definición del Proyecto De Inversión, Objeto de los EP y del Contrato 001 de 2019-Proyecto 7501 “PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ”

Código Rubro	Descripción	Definición Rubro	Fuente:	Objeto del Futuro Contrato en los Estudios Previos	Observación	Objeto del Contrato 001 de 2019
33401150 218 7501	Primera Línea del Metro de Bogotá	<p>Descripción Proyecto: La administración Distrital de Bogotá, en conjunto con el Gobierno Nacional, ha decidido implantar el Tramo 1 de la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB), para lo cual el proyecto ha sido optimizado y en la actualidad hace parte de los Proyectos de Interés Nacional Estratégico, declarado como tal el pasado 30 de mayo de 2017, y cuyo objetivo es generar el desarrollo integral de la movilidad de la Región Capital Bogotá, mediante un Sistema Integrado de Transporte Masivo. El Proyecto se ejecutará en jurisdicciones del Distrito Capital, iniciando desde el patio-taller en la localidad de Bosa hasta la Calle 127, y se ejecutará en dos tramos, atendiendo a la restricción presupuestal vigente, así:</p> <p>Tramo 1: Patio-taller hasta la estación Calle 72, más cola de maniobras que va hasta la Calle 80.</p> <p>Tramo 2: Calle 80 con Avenida Caracas hasta la Calle 127 con Autopista Norte</p>	Aportes de Cofinanciación del Distrito Capital	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB		Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.

Fuente: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA. Catálogo Unico de Clasificación Presupuestal 2019, para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas, COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Estudios Previos, Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020 en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Lo antes descrito permite concluir que la planeación realizada en el PAA de la vigencia 2018, no fue tomado en cuenta, al momento de elaborar los Estudios Previos, y en la celebración del contrato; a la vez que, presuntamente se transgredió el principio de Especialidad del Sistema Presupuestal determinado en el Decreto 111 de 1996¹¹; los Artículos 12 y 18; el Estatuto Orgánico del Presupuesto de Bogotá que corresponde al Decreto Distrital 714 de 1996.¹², Art. 13, literal g).

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020 es de precisar que la entidad confirma lo indicado respecto a que en el PAA se programaron dos líneas diferentes y

¹¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 111 de 1996 “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”. Art. 12. “Los principios del sistema presupuestal son: La planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis”. Se estableció en el Art. 18. “Estableció: **“ESPECIALIZACIÓN.** Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º)”.

¹² ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Decreto 714 de 1996. “Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital”, Artículo 13. “De los Principios del Sistema Presupuestal. Los principios del Sistema Presupuestal del Distrito Capital se definen de la siguiente forma” (...) “g) Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada Entidad de la Administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas” (Acuerdo 24 de 1995, art. 11°, lit g)

consecutivas con el mismo objeto contractual, la primera corresponde al valor amparado con presupuesto de funcionamiento y la segunda con presupuesto de cofinanciación.

Así mismo, la empresa menciona que como se indica en la Circular Externa 012 de 2018, “(...) en el numeral 2.2. *NUEVO PLAN DE CUENTAS PRESUPUESTAL*. Ahora bien, la Circular Externa DDP No. 00012 aplicable para las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Capital, en su numeral 2.2. *PLAN DE CUENTAS* señala: “La programación y ejecución presupuestal de la vigencia 2019 debe realizarse teniendo en cuenta el plan de cuentas presupuestal vigente para las EICD establecido por la Secretaría Distrital de Hacienda”.

Por lo que las descripciones de cada rubro presupuestal deben ser atendidas, en todos los procedimientos y actividades presupuestales. Así mismo, las descripciones de los rubros presupuestales que relaciona la Empresa en su respuesta, coinciden con la descripción que incluye la Contraloría de Bogotá en el Informe Preliminar; por lo que el análisis comparativo que se presenta en el Informe Preliminar, entre las descripciones de los rubros presupuestales y el objeto del contrato, persiste, por lo que se demuestra que presuntamente se incumplió el principio de Especialidad del Sistema Presupuestal, en lo pertinente a que se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

De otra parte, es necesario precisar que la Circular Conjunta 002 de 2018 expedida por la Secretarías Distritales de Hacienda y de Planeación Distrital resulta complementaria de la Circular Externa DDP No. 00012 aplicable para las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Capital, expedida por la Dirección Distrital de Presupuesto, ya que estas contienen la guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal vigencia 2018 y programación presupuestal vigencia 2019, en las cuales se establecen las condiciones generales, cronograma de actividades para realizar la gestión presupuestal dentro de los procesos de selección, seguimiento y cierre presupuestal en las vigencias mencionadas, en el marco de los lineamientos de Política para la Programación Presupuestal vigencia 2019, impartidos por el Alcalde Mayor, comunicados mediante la Circular DDP 004 del 23 de marzo de 2018.

Se precisa que si bien en la respuesta al Informe Preliminar se adjuntó cuadro Excel referente al “*Plan de Cuentas Empresas 2019*”, no se logra determinar su procedencia administrativa y la norma que lo cobija, porque no se indica la fuente y tampoco hace referencia si se trata de información oficial expedida por la entidad o por otro organismo, presuntamente podría tratarse de información paralela utilizada por una dependencia de la entidad auditada sin que se logre evidenciar si pertenece a algunos de los procedimientos desarrollados por la Gerencia Administrativa y Financiera.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por lo que se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

Garantías – Pólizas

En la revisión y análisis de las pólizas constituidas, del SECOP II y las enviadas por la EMB se encontró:

El objeto de las primeras pólizas constituidas, las identificadas con los números: 72377 y 72378 del 17 de enero de 2019, para garantizar todo lo relativo al contrato 001 de 2019, se incluyó el objeto así:

“Amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, cuyo objeto es prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB”.

3.1.3.3.1.8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en la información de las Pólizas registradas SECOP II, lo cual afecta la confiabilidad de la información.

Se evidenció que la información de las pólizas, que la EMB registró en el SECOP II, no coincide con la información de las pólizas 72377 Anexo 0 y 72378, Anexo 0. Este hecho, presuntamente incumple lo establecido en el literal e) ¹³ del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, relativo a los objetivos del Sistema de Control Interno y vulnera presuntamente el principio de transparencia y publicidad, consagrado en los artículos 3 (principios de la transparencia y acceso a la información pública) y 24 (Derecho a la información) de la ley 1712 de 2014.

Las inconsistencias encontradas se presentan en el siguiente cuadro:

13 CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 87 de 1993. Artículo 2°. “Objetivos del sistema de control interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del sistema de control interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales”: (...) e) asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”.

Cuadro 30: Inconsistencias entre información SECOP II y las Pólizas de Garantías

Valor del Contrato \$2.454 millones incluido IVA

Millones de pesos

Información que aparece en cuadro digitado en SECOP II				Información que aparece en archivo adjunto en el SECOP II y los entregados por la SMB								Diferencia Información registrada SECOP y Documentos Adjuntos al mismo		
Justificación	Valor del amparo COP	% De Cobertura	Vigencia	Nombre Archivo (SECOP II)	No. Poliza	Justificación	Fecha expedición	Valor	Porcentaje	Desde	Hasta	% Cubrimiento	Valor Póliza Amparo	En Fecha de vencimiento de cubrimiento
Cumplimiento - Cumplimiento del contrato	\$482,80	19,67%	6/30/2021 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	Pólizas firmadas CO1.WRT.1149683	72377 Anexo 0 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	17/01/2019	\$490,80	20,00%	14/01/2019	1/07/2020	-0,33%	\$8,00	Se registró un año más en el SECOP II
Cumplimiento - Pago de salarios	\$241,40	9,84%	12/31/2023 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)			Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones	17/01/2019	\$245,40	10,00%	14/01/2019	31/12/2022	-0,16%	\$4,00	Se registró un año más en el SECOP II
Cumplimiento - Calidad del servicio	\$482,80	19,67%	12/31/2021 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)			Cumplimiento - Calidad del servicio	17/01/2019	\$490,80	20,00%	31/12/2019	31/12/2020	-0,33%	\$8,00	Se registró un año más en el SECOP II
Responsabilidad civil extracontractual	\$351,12	423,99 smmlv	12/31/2020 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	Pólizas firmadas CO1.WRT.1149683	72378 Anexo 0 - Responsabilidad civil extracontractual-Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones - PLO	17/01/2019	\$331,24	400 smmlv	14/01/2019	31/12/2019	-\$19,87	23,88 smmlv	Se registró un año más en el SECOP II
						Contratistas y Subcontratistas	17/01/2019	\$331,24	400 smmlv	14/01/2019	31/12/2019	\$331,27 smmlv	23,88 smmlv	
						Responsabilidad civil Patrimonial	17/01/2019	\$99,37	120 smmlv	14/01/2019	31/12/2019	\$99,37 smmlv	303,99 smmlv	
						Vehículos propios y No propios	17/01/2019	\$99,37	120 smmlv	14/01/2019	31/12/2019	\$99,37 smmlv	303,99 smmlv	

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Pólizas 72377 y 72377 del Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Análisis de los porcentajes de cubrimiento y del periodo de las pólizas:

De acuerdo con el numeral 18 de los Estudios Previos y en la Cláusula Décima Primera del Contrato 001 de 2019, en lo pertinente al porcentaje de cobertura y vigencia del contrato, se encontró:

Que el amparo de cumplimiento del contrato y de la calidad del servicio es del 20% del valor del contrato para cada uno de estos dos cubrimientos y para el cumplimiento del pago de salarios, prestaciones sociales e Indemnizaciones, el cubrimiento es del 10% del valor del contrato.

Al aplicar dichos porcentajes al valor del contrato que es de \$2.454 millones, el amparo para el cumplimiento del contrato y para el cumplimiento de la calidad del servicio es de \$490,80 millones, para cada uno de estos dos cubrimientos y para el amparo del cumplimiento de pago de salarios y demás aspectos relacionados es de \$245,40 millones. Estos valores coinciden con el amparo de la póliza 72377 - Anexos 0 y 1, expedidas el 17 y 25 de enero de 2019, respectivamente por JMalucelli Travelers.

Así mismo, el amparo por Responsabilidad Civil, Extracontractual, derivado de contratos, se estableció en **400 smmlv**. Para el año 2019, el smmlv fue de \$828.116, el cubrimiento debe ser de \$331,24 millones, valor este que fue el que se incluyó para los ítems: Predios, labores y operaciones - PLO y para contratistas y subcontratistas, pero No para los ítems: Responsabilidad Civil Patrimonial y en vehículos propios y no propios, por cuanto **se realizó cubrimiento por 120 smmlv** al incluir el valor amparado de \$99.373.920, en la Póliza 72378, Anexo 0, expedida el 17 de enero de 2019, por JMalucelli Travelers; pero el 25 de enero de 2019, con la expedición del Anexo 1 de dicha póliza, se corrigió esta situación, porque quedó el cubrimiento por \$331,24 millones para los 4 ítems fue de los 400 smmlv.

Respecto al Plazo para las coberturas de los amparos, establecidos en el numeral 18 de los Estudios previos: se tiene:

1) Para amparar el cumplimiento del contrato, este corresponde a: **Plazo de ejecución del contrato y 6 meses más** contados a partir de la suscripción del contrato, es decir, desde el 1 de febrero al 31 diciembre de 2019 (Ejecución) y 6 meses más, por lo que el cubrimiento debe ser del **1 de febrero de 2019 al 30 de junio de 2020**.

2) Para el cubrimiento del cumplimiento de pago de salarios: **Plazo de ejecución del contrato y 3 años más**. Por lo que el cubrimiento debe ser a partir del 1 de febrero de 2019, al 31 de diciembre de 2022.

3) Para el amparo del cubrimiento del cumplimiento de la calidad del servicio: en los estudios previos, se consagra su vigencia durante el plazo de ejecución del contrato y 6 meses más.

Ahora bien, se evidencia en el clausulado del contrato (Cláusula Décima Primera) que su vigencia comienza desde la **fecha de terminación del plazo de ejecución del presente contrato** – conforme al acta de terminación del plazo y/o liquidación del contrato y **6 meses** más.

Ahora bien, según lo consagra el Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento del Decreto 1082 de 2015, numeral 6. Calidad del servicio “*Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado y su suficiencia debió ser determinada por la entidad, en cuanto a valor y plazo, de acuerdo con el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones contenidas en el contrato*”; por lo tanto, no puede existir discrepancia en el plazo de la cobertura entre los documentos precontractuales y el clausulado del contrato.

En este caso como el contrato terminaría el 31 de diciembre de 2019, entonces el cubrimiento debe ser del 1 de febrero hasta el 31 de diciembre de 2019, más 6 meses, por lo que el cubrimiento de la garantía debería ir hasta el 30 de junio de 2020.

En las Pólizas en su Anexo 1

Cuadro 31: Inconsistencias entre Información SECOP II y las Pólizas de Garantías A Anexos 0 y 1
Valor del Contrato \$2.454 millones incluido IVA

Millones de pesos

Información que aparece en cuadro digitado en SECOP II				Información del archivo adjunto en el SECOP II							
Justificación	Valor del amparo COP	% De Cobertura	Vigencia	Nombre Archivo (SECOP II)	No. Poliza	Justificación	Fecha expedición	Valor	Porcent aje	Desde	Hasta
Cumplimiento - Cumplimiento del contrato	\$482,80	19,67%	6/30/2021 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	Pólizas firmadas CO1.WRT. 1149683	72377 Anexo 0 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	17/01/2019	\$490,80	20,00%	14/01/2019	1/07/2020
Cumplimiento - Pago de salarios	\$241,40	9,84%	12/31/2023 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)			Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones	17/01/2019	\$245,40	10,00%	14/01/2019	31/12/2022
Cumplimiento - Calidad del servicio	\$482,80	19,67%	12/31/2021 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)			Cumplimiento - Calidad del servicio	17/01/2019	\$490,80	20,00%	31/12/2019	31/12/2020
				Pólizas firmadas CO1.WRT. 1149683	72377 Anexo 1 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	25/01/2019	\$490,80	20%	14/01/2019	1/07/2020
						Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones	25/01/2019	\$245,40	10%	14/01/2019	31/12/2022
						Cumplimiento - Calidad del servicio	25/01/2019	\$490,80	20%	14/01/2019	31/12/2020
Responsabilidad civil extra contractual	\$351,12	423,99 smmlv	12/31/2020 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	Pólizas firmadas CO1.WRT. 1149683	72378 Anexo 0 - Responsabilidad civil extra contractual-Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones - PLO	17/01/2019	\$331,24	400 smmlv	14/01/2019	31/12/2019
						Contratistas y Subcontratistas	17/01/2019	\$331,24	400 smmlv	14/01/2019	31/12/2019
						Responsabilidad civil Patrimonial	17/01/2019	\$99,37	120 smmlv	14/01/2019	31/12/2019
						Vehículos propios y No propios	17/01/2019	\$99,37	120 smmlv	14/01/2019	31/12/2019

Información que aparece en cuadro digitado en SECOP II				Información del archivo adjunto en el SECOP II							
Justificación	Valor del amparo COP	% De Cobertura	Vigencia	Nombre Archivo (SECOP II)	No. Poliza	Justificación	Fecha expedición	Valor	Porcentaje	Desde	Hasta
				Pólizas firmadas CO1.WRT. 1149684	72378 Anexo 1 - Responsabilidad civil extra contractual-Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones - PLO	25/01/2019	\$331,247	400 smmlv	21/01/2019	31/12/2019
						Contratistas y Subcontratistas	25/01/2019	\$331,247	400 smmlv	21/01/2019	31/12/2019
						Responsabilidad civil Patrimonial	25/01/2019	\$331,24	400 smmlv	21/01/2019	31/12/2019
						Vehículos propios y No propios	25/01/2019	\$331,24	400 smmlv	21/01/2019	31/12/2019

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Pólizas 72377 y 72377 del Contrato 001 de 2019, entregado con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

Se concluye de toda esta descripción relacionada con los elementos estructurantes de la garantía de cumplimiento y de Responsabilidad Civil Extracontractual, requeridas para la ejecución del contrato, que el equipo auditor evidenció información diferente entre la publicada en el SECOP II y en lo remitido por la entidad, lo que constituye un presunto incumplimiento por parte de la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en su deber de proporcionar la información contractual de forma veraz y oportuna, bajo los principios contractuales de publicidad y transparencia, en concordancia con lo establecido en los artículos 3 y 24 de la ley 1712 de 2014 y literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, relativo a los Objetivos del Sistema de Control Interno.

Sugiere finalmente y se reitera el presunto incumplimiento en la entrega de la información contractual de forma veraz por parte del sujeto de control, por cuanto esta debe coincidir con lo reportado en el SECOP II, en aras de garantizar los principios contractuales antes referidos.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20 y radicada en este organismo de control con el No. radicado 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, se evidencia que la Empresa presenta pantallazos de la información registrada en el SECOP, pero no controvierte uno a uno las diferencias encontradas por la Contraloría de Bogotá, en los diferentes casos en los cuales se evidenció diferencia entre la información reportada al SECOP, y la que aparece en cada uno de los documentos que la soportan.

Así mismo, concluye la empresa: “De lo anterior, es posible concluir que si bien el Ente de Control encontró discrepancias entre la información relacionada por el contratista y los anexos No. 0 de las pólizas de cumplimiento cargadas por este, la Empresa procedió en cumplimiento del ordenamiento jurídico,

rechazando y devolviendo al contratista a través de la plataforma transaccional, para su respectivo ajuste y nuevo cargue.

Además, hace referencia a que “el SECOP II, es una plataforma transaccional que lleva la trazabilidad del proceso contractual y su ejecución”,

Por lo que se expuso en los párrafos precedentes, y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.3.1.9. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por diferencia en la información en diversos documentos entregados y reportados por la EMB.

En el análisis y revisión de los diferentes documentos analizados durante el proceso auditor, se encontraron inconsistencias, respecto a la información reportada por la empresa, así:

1. Información Reportada en el SECOP II, SIVICOF y demás documentos que sustentan la misma, así:

Cuadro 32: Diferencias en Información en SECOP II, SIVICOF y Documentos Soportes- Contrato 001 de 2019

Ítems	SECOP II / SIVICOF		Soportes en Diversos Documentos	
Fecha de suscripción	1/2/2019	Proceso GAF – CD -107-2018 – Información General – Cronograma	14 de enero de 2019	Información entregada en Excel por EMB - en el numeral 6.8 con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020 – Archivo Cuadro Excel
	31/12/2019	CB-0015 – Modificaciones Contractuales (SIVICOF) Suscripción – Modificación principal		
Fecha Inicio Contrato	1/3/2019	Proceso GAF – CD -107-2018 – Información General – Cronograma	01/02/2019	Acta de Inicio del 01/02/2019 Código: GC-FR-006, Versión 02)
	17 enero de 2019	Proceso GAF – CD -107-2018		
Plazo de Ejecución	31/12/2019	Proceso GAF – CD -107-2018 – Información General – Cronograma	Desde fecha de inicio hasta el 31/12/2019 Es decir: 01/02/2019. 31/12/2019	Acta de Inicio del 01/02/2019 Código: GC-FR-006, Versión 02) ,
	180 días Prorrogados 509 días (Plazo final)	CB-0015 – Modificaciones Contractuales (SIVICOF) Suscripción – Modificación principal	El plazo de ejecución del contrato se contará a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y hasta el 31 de diciembre de 2019 o	Información entregada en Excel por EMB - en el numeral 6.8 con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020

Ítems	SECOP II / SIVICOF	Soportes en Diversos Documentos
		hasta agotar los recursos lo que primero ocurra.

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II. CONTRALORIA DE BOGOTA. Sistema de Vigilancia y Control a la Gestión Fiscal – SIVICOF.-Cuenta Anual rendida por la EMB Formato CB-0015 Modificaciones Contractuales. EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Documentos entregadas con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

2. Entre los Estudios Previos y el clausulado del contrato, así:

En el Otrosí No. 1

En relación con el plazo del **cubrimiento de la calidad del servicio**, La descripción de las condiciones de la vigencia para la cobertura de calidad del servicio no coincide con lo preceptuado en los estudios previos y en el clausulado del contrato, pues en este documento precontractual, el término de inicio contiene el **plazo de ejecución del contrato y 6 meses más**, y en la cláusula decima primera del contrato, consagra que, **desde su terminación o liquidación, y 6 meses más**.

En el Otrosí No. 2

La descripción de las condiciones de la vigencia para la cobertura de **calidad del servicio** no coincide con lo preceptuado en los estudios previos y en el clausulado del contrato, pues en este documento precontractual, el término de inicio contiene el plazo de ejecución del contrato y 6 meses más, y en la cláusula decima primera del contrato, consagra que, desde su terminación o liquidación, y 6 meses más.

En la descripción de las condiciones relacionadas con la vigencia de las coberturas de la garantía de cumplimiento en cuanto a la calidad del servicio, al presentarse discrepancias entre lo expresado en los estudios previos y el contrato, se desconoce la integralidad que debe contener todo proceso de selección, constituyéndose en un presunto incumplimiento por parte de la EMPRESA METRO DE BOGOTA, en su deber de planeación consagrado en el artículo 25 de la ley 80 de 1993, en el marco del principio de transparencia consagrado en los artículos 3 y 24 de la ley 1712 de 2014.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Después de analizar la respuesta al Informe Preliminar que la EMB presentó, mediante oficio RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20 y radicada en este organismo de control con el No. radicado 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, se encontró que con relación al numeral 1. **“Información Reportada en el SECOP II, SIVICOF y demás documentos”** la entidad se refiere al caso de la información relacionada con la fecha de suscripción del contrato, y muestra uno de los pantallazos en los cuales aparece en la parte de

Información del Proveedor contratista del SECOP II, donde aparece el relacionado con la fecha de suscripción del contrato.14 de enero de 2019 que precisamente permite ratificar que existen diferentes fechas en otros apartes del SECOP y en otros documentos soportes, como sucede en la Información General del Proceso GAF –CD-107-18 referente al contrato 001 de 2019, en la parte de identificación cronograma, en la cual aparece como fecha de firma del contrato el 1/02/2019, tal como se muestra en los pantallazos siguientes extraídos del SECOP.


Imagen 1
Información SECOP II Proceso GAF-CD-107-18 - Contrato de Prestación de Servicios 001 de 2019

Proceso-GAF--CD--107-18
Contrato-001/19

Información general | Configuración | Cuestionario | Documentos del Proceso | Proveedores

Información general

Información general

Número del proceso:	GAF-CD-107-2018		
Nombre:	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupo		
Descripción:	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.		
Relacionar con otro proceso:	<input type="checkbox"/> Sí <input checked="" type="checkbox"/> No		
ID técnico:	CO1.BDOS.647738		
Clasificación del bien o servicio:			
Código UNSPSC:	80101505 - Desarrollo de políticas u objetivos empresariales		
Lista adicional de códigos UNSPSC:	81141601 - Logística		

Configuración

Identificación

Dar publicidad al proceso:	<input type="checkbox"/> Sí <input checked="" type="checkbox"/> No		
Cronograma			
Zona horaria:	(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito		
Firma del Contrato:	1/2/2019 12:00:00 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito		
Fecha de inicio de ejecución del contrato:	1/3/2019 12:00:00 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito		
Plazo de ejecución del contrato:	12/31/2019 11:59:00 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito		

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II, Proceso GAF – CD-107-18, Información General, Cronograma – Contrato 001 de 2019

Así mismo, la empresa también se refirió y aportó el soporte del informe del SIVICOF, correspondiente al mes de enero de 2019, en el cual en el formato “CB-0016 NOVEDADES CONTRACTUALES” la suscripción del contrato 001 de 2019 y en la columna 28 “FECHA DE LA NOVEDAD” en el cual aparece como fecha de suscripción el 14/01/2019.

Pero la entidad no presentó respuesta con relación a los restantes casos de diferencias

en información encontrados por el equipo auditor, los cuales se presentaron en el “Cuadro 32 Diferencias en Información en SECOP II, SIVICOF y Documentos Soportes- Contrato 001 de 2019” incluido en el Informe Preliminar, del cual se presenta la imagen del mismo.

Imagen 2
Diferencias en Información en SECOP II, SIVICOF y Documentos Soportes - Contrato 001 de 2019

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Item	SECOP II - SIVICOF	Soportes en Diversos Documentos
Fecha de suscripción	1/2/2019 31/12/2019	Proceso GAF - CD - 107-2018 - Información General - Cronograma CB-0015 - Modificaciones Contractuales - (SIVICOF) Suscripción - Modificación principal
Fecha Inicio Contrato	1/3/2019 17-enero-de-2019	14-de-enero-de-2019 01/02/2019
Plazo de Ejecución	31/12/2019 180 días Prorrogados - 509 días (Plazo final)	Proceso GAF - CD - 107-2018 - Información General - Cronograma Desde fecha de inicio hasta el 31/12/2019 Es decir: 01/02/2019 - 31/12/2019 El plazo de ejecución del contrato se contará a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y hasta el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar los recursos lo que primero ocurra
		Información entregada en Excel por EMB - en el numeral 6.8 con oficio EXTES-20-0003149 del 24 de agosto de 2020 - Archivo: Cuadro Excel Acta de Inicio del 01/02/2019 Código: GC-FR-006 Versión 02 Información entregada en Excel por EMB - en el numeral 6.8 con oficio EXTES-20-0003149 del 24 de agosto de 2020

Fuente: CONTRALORIA DE BOGOTÁ. Dirección de Movilidad. Informe preliminar EMB Vigencia 2019 PAD 2020

En lo relacionado con la respuesta de la EMB, al numeral 2. **“Entre los Estudios Previos y el clausulado del contrato”** en el cual menciona la entidad que los estudios previos se pueden modificar, es importante indicar que aun cuando documento precontractual se pueda modificar se deben respetar los criterios de integralidad donde los documentos precontractuales y contractuales formen parte sistémica de todo el proceso de selección. Además, cuando se realice alguna modificación, ésta debe estar soportada en un acto administrativo.

Así mismo, se precisa que las observaciones que realizó esta Contraloría referente al **plazo del cubrimiento de la calidad del servicio**, el cual NO coincide en lo preceptuado en los estudios previos y en el clausurado del contrato, por cuanto, en el documento precontractual, **“el término de inicio contiene el plazo de ejecución del contrato y 6 meses más”**, mientras que en la cláusula Décima Primera del contrato, consagra **“desde su terminación o liquidación, y 6 meses más”** en los Otros íes 1 y 2; además, la misma empresa reconoce la existencia de dicha diferencia cuando indica: (...) **“es preciso indicar que las diferencias encontradas por el Órgano de Control, entre lo previsto en el ítem No. 18 de los Estudios Previos y, la cláusula décima primera contenida en la minuta del contrato 001 de 2019, obedece a la naturaleza preliminar y no definitiva de los Estudios Previos”**, (Resaltado propio).

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el

Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo que se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C., para lo de su competencia y la Empresa Metro de Bogotá, deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.3.2. En la Etapa de Ejecución

Durante el tiempo establecido para ejecución del contrato (1 de febrero al 31 de diciembre de 2019), el contratista radicó sus facturas para que la entidad le realizara los correspondientes pagos.

En el análisis realizado a parte de la etapa de ejecución del contrato, se evidenciaron irregularidades como las que se describen así:

3.1.3.3.2.1. Hallazgo administrativo por no suministrar a la Contraloría de Bogotá, la información solicitada en la forma establecida.

El Equipo Auditor para adelantar la auditoría a la parte de la ejecución del contrato, en el numeral 6.13., del oficio CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020; solicitó información, pero la EMB, con el oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, la EMB S.A. aunque entregó la información, ésta no fue suministrada en la forma solicitada, por cuanto lo referente a “*productos entregados*” no fue incluida en forma separada y discriminada, para que permitiera verificar por parte de este organismo fiscalizador la entrega de los productos objeto del contrato.

Lo anterior, se evidencia cuando en el numeral 6, del oficio de solicitud del equipo auditor, en referencia, se indicó: “*Respecto al Contrato de Prestación de Servicios Personales No. 001 de 2019 - Proceso de Selección GAF-CD-107-2018, celebrado con la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR, se solicitan los siguientes documentos*” (...) y en el numeral 6.13, se le indicó por parte de esta Contraloría: “*Adjuntar en el presente cuadro, el resumen de los Informes de supervisión del contrato y a que informe del contratista corresponde, así como los productos entregados por el contratista, de acuerdo con sus obligaciones contractuales, su estado de ejecución y que cuenten con la revisión, verificación, validación y aprobación por parte de la supervisión del contrato, de acuerdo con el procedimiento o Manual de Supervisión vigente expedido por la entidad, remitiendo los soportes documentales correspondientes, relacionando la siguiente información:*

Clase de informe	No. Radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad	Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones “

Fuente: CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, Dirección de Movilidad. Equipo Auditor ante la Empresa Metro de Bogotá, Oficio CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020, numeral 6.13

Y la información que entregó la EMB, correspondió al siguiente formato:

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Información del Contrato 001 de 2019, entregada en el numeral 6.13 con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información del numeral 6.13 del oficio radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020.

La información entregada por la EMB, se refiere al cuadro resumen que se muestra enseguida:

Cuadro 33: Resumen Informes de Supervisión Contrato 001 de 2019

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (sí o no)	Observaciones	
1	En este informe no se radica factura. Sin embargo el contratista entrega informe de ejecución que esta anexo al informe de supervisión 1	04 de marzo de 2019	1	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 29, 30, 31.	Apoyo logístico Junta Directiva 14 de febrero	Servicio refrigerio sencillo para 25 personas y mesero Servicio de refrigerio sencillos para 8 personas	Ejecución física 10,30%	Si	Ninguna
					Apoyo logístico reunión riesgos 15 de febrero				
					Apoyo recorrido PLMB				
					Apoyo logístico actividad recepción de ofertas precalificación proceso de selección PLMB	Apoyo logístico con el alquiler de 6 cámaras domo instaladas en las Salas Estación Calle 26 y Sala Estación Calle 72. El servicio se prestó desde el 11 de febrero y hasta el 22 de febrero, con una extensión del servicio hasta el 1 de marzo de 2019, dejando registro de vídeo las 24 horas. Para entregar el material el proveedor entregó dos discos duros de 4TB. El contratista también suministró dos urnas en acrílico de 5mm de 50x120x70 cm con guarda de seguridad y cuatro llaves. Suministro de un paquete de 52 unidades de sobres de seguridad. Finalmente, Compensar suministro el servicio de grabación del traslado de las ofertas de la recepción de la EMB a las salas Calle 72 y Calle 26 y luego el traslado a la sede del equipo evaluador.			
2	CCB17366 del 04/03/2019	29 de marzo de 2019	2	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	El contratista hace facturación de los servicios que fueron reportados en el Informe de Supervisión 1 referentes a la recepción de ofertas de precalificación proceso de selección PLMB.	Ejecución física 18,18%	Si	Ninguna	
3	En este informe no se radica factura. Sin embargo el contratista entrega informe de ejecución que esta anexo al informe de supervisión 3	11 de abril de 2019	3	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 29, 30, 31.	Apoyo logístico Junta Directiva 14 de marzo de 2019	Apoyo Junta Directiva 14 de abril con 25 refrigerios y servicio de mesero.	Ejecución física 21,52%	Si	Ninguna
					Transporte recorrido Gerencia de Comunicaciones realizado el 11 de marzo	Transporte VAN para cumplir recorrido trazado PLMB en el horario de 8:00 a 1:00 p.m. Transporte VAN, para los días 20 de marzo, 21 de marzo, 27 de marzo, 28 de marzo. Incluyó refrigerio y se desarrolló en el horario de las 7:00 a las 4:00 pm.			
					Transporte recorrido auditoria Banca Multilateral realizado los días 20, 21, 27 y 28 de marzo				

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones	
4	CCB1 10466 CCb1 10464	8 de julio de 2019	4	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 29, 30, 31.	<p>1- Apoyo logístico Junta Directiva del 14 de febrero*</p> <p>2- Apoyo logístico reunión de riesgos 15 de febrero*</p> <p>3- Apoyo logístico Junta Directiva 14 de marzo*</p> <p>4- Producción porta carné para la EMB</p> <p>5- Apoyo logístico junta directiva 25 de abril de 2019</p> <p>6- Apoyo logístico junta directiva 9 de mayo de 2019</p> <p>7- Apoyo logístico junta directiva 28 de mayo.</p> <p>8- Apoyo logístico reunión de contextualización al Equipo de la Contraloría, 7 de mayo de 2019</p> <p>9- Participación de la EMB en evento distrital realizado en el Movistar Arena el 15 de mayo de 2019</p> <p>10- Desayuno de trabajo 28 de mayo</p> <p>* Reportado en informes anteriores pero pendiente de facturar.</p> <p>1- Transporte recorrido GCC 21 de febrero*</p> <p>2- Transporte recorrido GCC 11 de marzo*</p> <p>3- Servicio de traducción Conferencia OCDE</p> <p>4- Servicio para la</p>	<p>1- Refrigerio sencillo servido a la mesa (25 un), en el montaje estándar ofrecido</p> <p>2- Refrigerio sencillo (8 unidades)</p> <p>3- Refrigerio fuerte tipo cena servido a la mesa (24 un)</p> <p>4- Adquisición de 100 porta carné para la EMB.</p> <p>5- Estación de café, refrigerio sencillo, refrigerio fuerte para 30 personas y servicio a la mesa</p> <p>6- Servicio de estación de café, catering menú y mesero.</p> <p>7- Servicio de estación de café, catering menú y mesero.</p> <p>8- Servicio de refrigerio sencillo para 30 asistentes.</p> <p>9- Servicio de refrigerio sencillo para 38 asistentes.</p> <p>10- Servicio desayuno americano para 25 personas y servicio a la mesa.</p> <p>1- Recorrido trazado PLMB en el horario de 12:00 m a 6:00 p.m.</p> <p>2- Recorrido trazado PLMB iniciando 7:45 am y regresando 2:00 p.m.</p> <p>3- Servicio de traducción (2 horas) prestado el 27 de febrero en teleconferencia</p> <p>4- Traslado del miembro independiente de la Junta Directiva de la EMB, donde recibió inducción institucional.</p> <p>5- Servicio de auditorio, estación de café, coffe break AM y PM y almuerzo, canal dedicado de internet, servicio de streaming y grabación en vídeo con punto fijo y circuito cerrado de TV para participantes de los diálogos competitivos.</p>	Ejecución física 47,88%	Si	Ninguna

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones
				<p>visita técnica del Dr. Rodrigo Azoca el 8 y 12 de abril (tiquetes Santiago - Bogotá - Santiago.</p> <p>5- Apoyo logístico apertura de los diálogos competitivos de los interesados en desarrollo del proceso de selección.</p> <p>6- Reuniones de desarrollo y evento de cierre de los diálogos competitivos con los oferentes realizado el 15, 16, 17, 22, 23, 24, 29, 30 de abril y 1,2,3 y 10 de mayo de 2019.</p> <p>7- Transporte recorrido realizado el 24 de abril.</p> <p>8- Recorrido trazado PLMB 8 de mayo</p> <p>9- Participación de la EMB en Expo construcción 2019, los días 14 al 19 de mayo de 2019.</p> <p>10- Reuniones de seguimiento a la misión de la Banca Multilateral realizadas del 14 al 16 de mayo.</p> <p>11- Recorridos con delegaciones de la banca multilateral</p> <p>12- Actividades de comunicación interna realizadas el 20 de mayo de 2019.</p> <p>* Reportado en</p>	<p>6- Servicio logístico integral para la reunión de inicio el 12 de abril. Primer ciclo los días 15, 16 y 17 de abril. Segundo ciclo los días 22, 23 y 24 de abril. Tercer ciclo los días 29, 30 y 2 de mayo. Cuarto ciclo los días 3 y 6 de mayo. Quinto ciclo el 14 de mayo y reunión de cierre el 10 de mayo.</p> <p>7- Recorrido por el trazado con el nuevo miembro de la junta directiva y representantes del Banco Interamericano de Desarrollo.</p> <p>8- Recorrido con los precalificados a la PLMB. 3 buses con micrófono y pantalla. Inició 7:15 am y terminó al medio día.</p> <p>9- Instalación y montaje de 8 pantallas 60", una pantalla de 70", una pantalla led de 43 metros, estructuras de soporte pantalla led y personal técnico durante la actividad.</p> <p>10- Servicio de refrigerio sencillo para las jornadas del 14, 15 y 16 de mayo.</p> <p>11- 20 y 21 de marzo se prepararon recorridos y el 27 y 28 de marzo se realizaron recorridos en los sectores donde la EMB realizará el proceso de adquisición predial para la PLMB. Los recorridos incluyeron refrigerio sencillo.</p> <p>12- Alquiler de sonido tipo conferencia y servicio de catering para 220 personas en sede EMB.</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (sí o no)	Observaciones
					informes anteriores pero pendiente de facturar.			
5	CCB1 11222 CCB1 11230	31 de julio de 2019	5	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	<p>1- Apoyo logístico Junta Directiva del 13 de junio</p> <p>2- Apoyo logístico Junta Directiva del 27 Junio</p> <p>1- Servicio de almuerzo con servicio a la mesa para 25 personas. 2- Servicio de coffe fuerte servido a la mesa para 25 personas. 1-Servicio de refrigerio para 8 personas. 2- Servicio de transporte para el Taller de reasentamiento celebrado en la sede compensar Calle 220. 3- Para la producción del evento, Caja de Compensación Familiar COMPENSAR, prestó el servicio de montaje integral del evento, con los siguientes elementos: SONIDO: Alquiler Día Sonido K Array - Tipo Básico -Ayudas audiovisuales VIDEO: Pantalla de led Outdoor Súper Slim de 6 Mtrs x 6 Mtrs Pixel Pitch 6 MM, configuración SDM 3 en 1 - peso 896 Kigs. Alquiler Día Computador Portátil - Tipo Básico - Ayudas audiovisuales Internet de 5 megas canal dedicado. Impresora a blanco y negro lacer. Impresora multifuncional a color lacer- Presidencia. Alquiler Día Monitor de 50 pulgadas - Tipo básico. Circuito cerrado de TV a (2) cámaras, en formato Panasonic P2 HD 170, MixerBlack Magic Atem 2 , Monitor de 19 pulgadas Led, Matrix, Switcher and Scaler8 x 16 Kramer, 2 Laptop MAC Book Pro, Intercom Inalámbricos Telex de 4valacas, Capturadora Black Magic Hyperd / ST / Pro 2 - UPS. Alquiler Tablero Convencional 1.22 x 2.44 para Tarima Tipo Básico. Alquiler Día - Planta Eléctrica Insonora de 75 KVA. Alquiler Carpa 4 x4 con costados - 1.Presidente, 2. Alcalde, 3.Prensa-Presidente, 4.Prensa-Alcaldia, 5. Alimentos, 6.Bomberos y 7.Sonido. Alquiler Carpa 2 x 2 con costados (requisa cuerpo seguridad presidencia). Transporte de Carpas al sitio del evento. Adicional Servicio Montaje carpas Extraordinario-Carpas/Después de las 5:00pm / hasta la noche.</p> <p>1- Reunión Ministerio de Hacienda por parte de la Gerencia de Riesgos</p> <p>2- Transporte recorrido Subgerencia del Suelo - 6 de junio</p> <p>3- Evento de anuncio de apertura de Licitación Pública Internacional de la PLMB</p> <p>ALQUILER DIA ESTRUCTURAS TECHO-TRUSS 18 MT X 18 MTX12 MT ALUMINIO.</p> <p>ILUMINACIÓN: Pares de Led Wahs, Lamp 56 PCS 10W, High Powered.</p> <p>ESCENOGRAFÍA. Techo silueta estación - 4m de Ancho x 12m de Largo. Estructura metálica y formado en MDF, terminación en pintura vinila blanca. Tarima silueta ovalo, hecho en MDF, acabado en charolina roja y blanca. Túnel de 7.5m de Largo x 2m de Ancho. Estructura metálica y forrada en vinilo transparente. Arco de entrada "SUBAMONOS" de 4m de Ancho por 3m de Alto. Backing Lateral Sur, Alta resolución de 7m de Ancho x 1,5m de Alto. Backing Lateral Norte de 18m de Ancho x 1,5m de Alto. Backing Respaldo de 20m de Ancho x 1,5m de Alto. Banner tensado en ariá perimetral</p>	Ejecución física 54,55%	Si	Ninguna

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones	
					<p>MOBILIARIO: Alquiler Sillas especial Tiffany. Alquiler de Sillas Rimax. Transporte de Sillas alquiler tiffany –rimax. Alquiler Sillas Especial para tarima. Alquiler Mesa Rimax. Alquiler de Mesón 2x08 (Presidente, Estación de Tinto, en carpa cuerpo técnico). Alquiler de Lencería / Mantelería Mesones.. Alquiler de Sala Longue. Alquiler Coleros o Rompetraficos. Alquiler mesa de centro/para tarima – Presidente. Alquiler Mesa (Para Carpetas de EMB). Transporte servicio mobiliario / sala longue, coleros, mesas. Alquiler Baño Portátil - Tipo Lujo (Presidencia - Alcaldía) Alquiler Baño Portátil – Tipo Intermedio. Alquiler Vallas de Contención de 101 en adelantecantidad.</p> <p>PERSONAL DE APOYO LOGISTICO: Personal de Montaje/ Desmontaje. Personal de Protocolo - Evento. Personal de Aseo/ Montaje y desmontaje. Personal de Vigilancia / 24 hrs Sin arma</p> <p>OTROS: Tarjeta conmemorativa. Tarjeta plástica, impresión full color, tamaño carné. Carpeta tamaño oficio en cuero cliseth. Personal Extra para desarrollo e instalación del evento/Eskenografía. Ambulancia Medicalizada / Valor Hora - 7:00am a 9:00am.</p>				
6	CCB1 12957 CCB1 12958	27 de septiembre de 2019	6	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	<p>Servicio de traducción inglés/español con 6 equipos portátiles para el 4 de julio de 2019 en el marco de una reunión del Mecanismo de Denuncia de Alto Nivel con funcionarios de la EMB, OCDE, Instituto de Gobernanza de Basilea y Comité de Expertos MDAN, con el ánimo de revisar temas puntuales de esta herramienta para la lucha contra la corrupción, avances de su implementación y aspectos a mejorar, entre otros.</p> <p>Reuniones con el BID los días 15, 16 y 17</p>	<p>Servicio 1 traductor simultáneo 2 horas Inglés-Español.</p> <p>Servicio alquiler de 6 equipos de traducción</p>	Ejecución física del 71,82%	Si	Ninguna

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (sí o no)	Observaciones
				<p>de julio de 2019 espacio en los que se trataron los siguientes temas: -Presentación del cronograma del proyecto PLMB -Avance en la gestión de los procesos de selección de la interventoría y concesión -Avance en la gestión predial y Traslado Anticipado de Redes – TAR Criterios de selección a emplearse para la evaluación de las propuestas que se presentarán por parte de los interesados en el proceso de interventoría -Respuesta a las observaciones de los precalificados en la Licitación Pública Internacional para la selección del Concesionario -</p> <p>Recomposición de APCAS</p> <p>Durante el periodo comprendido entre el 25 al 30 de julio, la EMB estableció la logística y protocolo para la recepción de documentos el 26 de julio de 2019 para modificar la composición de la APCA. Para esto fue</p>	<p>16 de julio de 2019: refrigerio am, almuerzo y refrigerio pm para 15 personas con servicio de mesero.</p> <p>17 de julio de 2019: refrigerios pm para 15 personas.</p>			
					<p>Alquiler día, cámara domo vari focal video balun 4 MPX DAHUA2 XVR 5 de 1 de 32 canales HDCVI/HDTVII/AHD7/CVB</p> <p>Disco duro</p> <p>Servicio alquiler grabación de cámara al hombro profesional</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones	
					necesario habilitar desde el 25 de julio de 2019, la sala calle 72 de la sede de la EMB de tal manera que en ella se sustodiaran los documentos correspondientes, bajo estrictas medidas de seguridad y realizar la digitalización por parte del contratista encargado de la evaluación y posterior custodia de los documentos. Mientras estos reposaron en la sede de la EMB				
				Bienestar e incentivos	Día de la familia Cine Colombia	Exclusividad Multiplex Titán Plaza (1) Bono comida Cine Colombia (300)			
7	CCB1 13623 CCB1 13621	30 de septiembre de 2019	7	1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	Jornada del día del Espacio Público La Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de sus distintas entidades realizó una distribución para dar cubrimiento a las 20 localidades de la capital y así poder hacer presencia con distintas actividades de embellecimiento y limpieza en lugares emblemáticos. Por lo anterior y según la distribución realizada, a la Empresa Metro de Bogotá y sus representantes, les correspondió apoyar	Refrigerio sencillo para 30 personas Alquiler de cámara de video-camarógrafo Recogedor, plástico Bolsa negra de basura Escoba dura fuller Rodillo 9 pulgadas Galón de pintura roja Par de guantes nitrilo	Ejecución física 72.73%	si	Ninguna

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones
				<p>con los materiales y mano de obra para realizar la actividad en la localidad de Mártires, específicamente en el sector de la Plaza España.</p> <p>Junta directiva 8 de agosto de 2019</p> <p>Actividad realizada en la sede administrativa de la EMB, la sesión de Junta directiva de la Empresa contó con la asistencia de sus miembros (Gerente General, equipo directivo de la EMB y demás asistentes).</p> <p>Los temas tratados se encuentran consignados en la respectiva acta de junta directiva. Se ofreció a los asistentes un refrigerio fuerte servido a la mesa, acompañado de una bebida caliente o fría, de acuerdo con el montaje estándar que ofrece Compensar.</p> <p>Reunión gerencia de Riesgos 16 de agosto de 2019</p> <p>Mesa de trabajo entre la Gerencia de Riesgos y Seguridad de la Empresa Metro de Bogotá y</p>	<p>Catering servicio de tinto VIP (25)</p> <p>Catering coffe fuerte (25)</p> <p>Servicio de mesero (1)</p> <p>Catering refrigerio sencillo (30)</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones	
					<p>Fasecolda.</p> <p>El propósito de la reunión fue presentar como fue estructurado el paquete de seguros del contrato de concesión de la PLMB. Se ofreció un refrigerio sencillo.</p>				
					<p>Reunión aclaración a la solicitud de expresión de interés interventoría: Logística para la celebración de la audiencia de aclaración del proceso de selección de la interventoría para la Primera Línea del Metro de Bogotá.</p>	<p>Brigadista contraincendios Personal de aseo Personal de protocolo Alquiler circuito a dos cámaras/registro en audio y video/tipo básico ayudas audiovisuales USB (24 Gigas) Punto de atención médica MEC 1 a 6 horas Punto de registro convencional sin impresora Estación de café (para 300 personas)</p>			
					<p>Evento gestión socio predial de la Primera Línea del Metro Actividad de balance del avance del proceso de gestión socio predial, el cual consistió en el acompañamiento a una familia que dejó su hogar en el barrio Carvajal para iniciar una nueva vida en el barrio Floralia. Se contó con la participación del alcalde Enrique Peñalosa y el gerente de la EMB, Andrés Escobar.</p>	<p>Alquiler de sonido 1000 WTS aforo 50 a 100 PAX tipo básico ayudas audiovisuales Pantalla LED Estación de café Mesero</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

“Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (sí o no)	Observaciones
8	CCB1 14915 CCB1 14920	31 de octubre de 2019	8	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	<p>Junta directiva 12 de septiembre de 2019 Metro de Bogotá</p> <p>Actividad realizada en la sede administrativa de la EMB, la sesión de Junta directiva de la Empresa contó con la asistencia de sus miembros (Gerente General, equipo directivo de la EMB y demás asistentes). Los temas tratados se encuentran consignados en la respectiva acta de junta directiva. Se ofreció a los asistentes un refrigerio fuerte servido a la mesa, acompañado de una bebida caliente o fría, de acuerdo con el montaje estándar que ofrece Compensar.</p> <p>Catering coffe fuerte (30)</p>	Ejecución física 81.82%	SI	Ninguna
					<p>Visita de calificación de Fitch Ratings En desarrollo del contrato 148 de 2018, el cual tiene por objeto la prestación de servicios para la calificación de la capacidad de pago de la EMB, de acuerdo con las metodologías debidamente aprobadas por la calificadora y con la regulación vigente, el</p> <p>Catering refrigerio sencillo (12)</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (sí o no)	Observaciones
					<p>25 de septiembre de 2019 se realizó una visita de calificación, en la cual el equipo directivo presentó a la calificadora de riesgos la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Acciones previas realizadas por la EMB (Predios, TAR y PMO)- -Modelo contractual para la PLMB -Selección del concesionario -Avances del proceso de selección -Estructuración financiera -Financiación del proyecto -Gobierno corporativo -Resumen de acciones judiciales -Resumen posiciones de los candidatos a la Alcaldía. <p>Se ofreció un refrigerio durante la actividad</p>			
					<p>Mesa de trabajo 23 de septiembre de 2019 gerencia de riesgos y seguridad de la Empresa Metro de Bogotá, estructuradores de la FDN y gremio asegurador.</p> <p>El propósito de la reunión fue disipar dudas que existían en el capítulo de</p>	<p>Catering coffe fuerte (13) Catering refrigerio sencillo (13)</p>		

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones
					seguros y garantías del seguro del contrato de concesión de la PLMB. Teniendo en cuenta la extensa jornada se ofreció un almuerzo sencillo y un refrigerio.			
					Reunión informativa precalificados Se realizó la logística para la actividad	Sala de reunión (86.2 mts). Montaje aula 60 personas de 8:00 a.m a 12:00 m. Alquiler de proyección (telón+ video beam) Alquiler de sonido (incluye 1 micrófono inalámbrico) Alquiler circuito a (dos) cámaras registro de audio y video USB/24 Gigas para guardar la información inmediata Alquiler de micrófono adicional		
					Taller de periodistas en el auditorio del hotel Hilton Bogotá, sobre el proceso de Licitación Pública Internacional para la construcción, suministro, operación y mantenimiento de la Primera Línea del Metro de Bogotá	Estación permanente de café con galletas (50) Coffe break (50) Salón de 9:00 a.m. a 12:00 m Alquiler sonido más micrófono inalámbrico (1) Micrófono inalámbrico de mao o solapa (1)		
9	CCB1 16261	27 de noviembre de 2019	9	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	Comité de seguimiento y junta directiva Reinducción servidores Plan de incentivos - show place Vacaciones recreativas	Catering menú Compensar (30) Catering coffe (30) Servicio de mesero (1) Teatro Centro de Convenciones Compensar Auditorio sede calle 94 Tinto permanente (193) Coffe (193) Almuerzo (160) Presentación pollo días (1) Bono evento Show Place (20) y gasto administrativo Todo Terreno Completo (41 Pax) Más de 50 atracciones no mecánicas, taller en la granja “conoce los animales” con recorrido pedagógico y acompañamiento de un tallerista, cataplum (inflables), la nube, súper botes, jumping, golfito, karts, bozookaball, spinning coaster, twist and shout, carros chocones y sky bikes. Refrigerio a.m. almuerzo y refrigerio p.m. Robótica con LEGO EV3 y Arduino (40 Pax)	Ejecución física 90%	Se realizó devolución de la factura FACT 19-0001763 del 20/11/2019 correspondiente a las actividades descritas para el rubro PLMB el 25/11/2019 mediante comunicación EXTS 19-0003128

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones	
					<p>Nunca fue tan fácil para aprender lógica de programación, basados en algoritmos, automatización, introducción de comandos condicionales, poder construir y programar su propio robot, aplicando lo aprendido. Antes de darte cuenta tus niños estarán convirtiendo sus propias creaciones, en Arduino, LEGO EV3 o Wedo, en robots que seguirán los comandos que ellos introduzcan utilizando motores y sensores.</p> <p>Refrigerio a.m, almuerzo y refrigerio p.m. 1 día Clown: Monta tu numerito 6 a 12 años (41 Pax) Desde el corazón a la escena los participantes descubren la capacidad de divertirse y divertir a los demás. Mediante el juego del Clown se reencuentran con ellos, con su fuerza interna y con su alrededor a través de la risa.</p> <p>Refrigerio a.m, almuerzo y refrigerio p.m. Un día de Diversión en Compensar Av 68: (40 Pax) 1 Hora de Divertimento Golfito Match Recreativo Bolos(mayores de 8 años) Taller de Manualidades DIVERCITY (41 Pax)</p>				
					<p>Cine Colombia Película 2D Refrigerio a.m y almuerzo</p>				
				Torneo bolos EMB	<p>Alquiler línea fin de semana (160) Servicio de anotador y boletines(160) Alquiler zapatos (80) Veeduría (2) Congreso técnico (1) Trofeo campeón (1) Trofeo subcampeón (1) Trofeo tercer puesto (1) Trofeo mejor línea masculino y femenina (2) Medallas (12) Refrigerio sencillo (102)</p>				
10	CCB1 660437	31 de diciembre de 2019	10	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	<p>Pausas lúdicas SST</p> <p>Recepción de ofertas contrato PLMB El jueves 3 de octubre de 2019 se llevó a cabo la recepción de ofertas económicas de los consorcios interesados en</p>	<p>Pausas activas tematizadas (5) Worshops Competencias blandas (5) Módulos semana de la salud (5)</p> <p>Registro en video a 3 cámaras domo varifocal 3 video balun 4 MPX Dahua 2XVR 5 de 1 a 32 canales HDCVI/HDTVI/AHS7/CVBS Grabación cámara en hombro</p>	Ejecución física 100%	si	Se realiza el pago correspondiente a los rubros de PLMB que habían sido devueltos en el anterior punto

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones
					<p>construir la Primera Línea del Metro de Bogotá</p> <p>Grabación audiencias proceso sancionatorio para el 1 y 4 de octubre de 2019</p> <p>Recepción de ofertas físicas y digitales contrato interventoría integral al contrato de concesión que resulte del proceso de selección GTLPI-001-2018 adelantado por la Empresa Metro de Bogotá.</p> <p>Se adelantó la adecuación de la sala calle 72 de la EMB con el propósito de establecer la logística para el recibo, custodia y la seguridad en la recepción y trámites operativos de las ofertas físicas y digitales, mientras se encontraban dentro de la sede de la EMB y hasta su entrega al contratista que adelantó la digitalización de documentos y evaluación de las ofertas.</p> <p>Evento adjudicación contrato PLMB 17 de octubre de 2019, anuncio del grupo de empresas internacionales ganadoras del</p>			
					<p>Un alquiler circuito a (dos) cámaras/registro en audio y video/tipo básico ayudas audiovisuales. Para cada una de las fechas.</p> <p>Cámaras DOMO Varifocal 3 video balun 4 MPX DAHUA 2 XVR 5 de 1 de 32 canales HDCVI/HDTVI/AHD7/CVBS. Cantidad 3 Servicio de alquiler grabación de cámara al hombro profesional (1)</p>			
					<p>Sonido Alquiler día sonido 3000 WTS (1) Video Vagón 6x3 pantalla de led outdoor super slim configuración SDM 3 en 1 - peso 896 Klbs cada vagón corresponde a tres pantallas de 2.4 bich con sistema watch show y un punto fijo para rodar contenidos</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones
				proceso de Licitación Pública Internacional para construir, suministrar el material rodante, operar y mantener la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB).	<p>en plataforma mac. Estructura (puentes) para sujetar pantallas. (3) Pantalla de led outdoor super slim de 10 Mtrs pixel pitch 6 MM, configuración SDM 3 en 1 - peso 896 Kigs (1) Cubo de 2 x 2 pantalla de led outdoor super slim pitch 6 MM, configuración SDM 3 en 1 - peso 896 Kigs (1) Alquiler día computador portátil. tipo básico - ayudas audiovisuales (2) Internet de 10 megas canal dedicado exclusivo para Presidencia (1) Impresora a blanco y negro laser (1) Impresora multifuncional a color láser (Presidencia 1) Alquiler día - monitor de 50 pulgadas - tipo básico (2) Circuito cerrado de TV a (3) cámaras, en formato Panasonic P2 HD 170, Mixer Black Magic Atem 2, monitor de 19 pulgadas Led, matriz, switcher and scaler 8 x 16 kramer, 2 laptop MAC Book Pro, intercomm inalámbricos Telex de 4 valacas, capturadora black magic hyperd/ST/Pro2. UPS. incluye grabación (1) Internet de 10 megas canal dedicado caja de prensa (adicional) (1) Estructura y tarima Alquiler tablero convencional 1.22 x 2.44 / piso y (1) tarima piso del escenario principal, piso para las carpas adicionales, piso para puntos de baños (750) Un alquiler día-tablero convencional 7x5 para tarima (valor agregado-tarima) Tarima modular importada intelli Stage de 7 mtrs de frente x 3 mtrs de fondo a 1,20 cms de altur (valor agregado) (1) Alquiler día- planta eléctrica insonora de 75 KVA 21) Alquiler día tablero convencional 1x22 x 2.44 para piso presidencial (adicional) (40) Carpa pabellón importada a dos aguas, en estructura de aluminio y lona en PVC ignigura Norma M2 blanca; admite sobre cargas de viento de hasta 100 Kmm/h... Norma Europea EN 13787. Área 30 mtrs de boca x 30 mtrs de fondo a 4 mtrs de altura en sus partrs laterales, y 9 mtrs en su altura total (1). Alquiler carpa 4x 4 con cotados (1presidente, 2. alcalde, 3. Prensa-Presidente, 4. prensa alcaldía, 5 alimentos, 6 bomberos, 7.8 sonido, 9.10 orquesta (dipron). (10)</p>			
					<p>Alquiler carpa 3x3 con costados (requisa cuerpo seguridad presidencia) (3) Alquiler carpa 6x9 tipo hangar /equipo de comunicaciones Metro de Bogotá (1) Alquiler carpa 6x6 con costados - bodega elementos (adicional) (1) Transporte de carpas al sitio del evento (1) Escenografía Backing ingreso principal compuesto por 5 piezas elaboradas con estructura metálica en alquiler y baner print revblack incluye estructura doble para accesos a pantallas (2) Backing lateral elaborado con estructura metálica en alquiler y baner</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones
					<p>print revblack (2) Burladeros ingreso baner una doblecara elaborado con estructura metálica en alquiler y baner print revblack (3) Burladeros ingreso baner una cara elaborado con estructura metálica en alquiler y baner print revblack (3) Faldón tarima principal elaborado con estructura metálica en alquiler y baner print revblack (1) Backing lados de la pantalla elaborado con estructura metálica en alquiler y baner print revblack (1) Letras troqueladas con la palabra #subámonos con base en madera de 5mts x 50 cm x 50 cm (1) Cholorina 50 mts para la tarima principal (50) Transporte de material de escenografía (1) Mobiliario Alquiler sillas especial Tiffany (350) Alquiler de sillas rimax (20) Transporte de sillas alquiler tiffany-rimax (1) Alquiler sillas especial (wood en madera) para tarima (7) Alquiler mesa rimax (1) Alquiler de meson 2x8 (Presidente, Alcaldía, Estación de tintos, en carpa cuerpo técnico, orquesta de idipron, prensa alcaldía y prensa metro) (12) Alquiler de lencería/mantelería y mesones (!2) Alquiler atril transparente maestro de ceremonias (1) Alquiler de sala longue (carpa presidente y alcalde) (2) Alquiler mesa de centro / para tarima - presidente (2)</p>			
					<p>Alquiler coleros o rompetráficos (60) Transporte servicio mobiliario / sala longue, coleros, mesas (60) Alquiler baño portátil - tipo lujo (presidencia - alcaldía) (2) Alquiler baño portátil - tipo intermedio (asistentes) 3 mujeres- 3 hombre/1 equipo presidencia (7) Alquiler vallas de contención de 101 en adelante - cantidad (300) Personal de Apoyo logístico Personal de montaje/desmontaje (4) Personal de protocolo-evento (6) Personal de aseo/montaje y desmontaje (6) Personal de vigilancia/24 horas con arma (4) Personal apoyo logístico (4) Personal de montaje envallaje sectores - presidencia (adicional) (4) Ambulancia medicalizada/ valor hora - 11:00 a.m. 3:00 p.m. (4 horas) (Brigadista contraincendio con elementos (4) Otros Manillas para invitados (400) Camisetas con logo "subámonos porque arrancamos" (35) Globos en helio - color azul alcaldía (3.000) Alimentos</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (sí o no)	Observaciones
					<p>Metro- catering estación de tinto permanente (básico) (350) Metro- catering estación de tinto permanente (VIP) carpa presidencia - alcaldía (20) Metro- catering servicio de galletas x persona (adicional) (350) Metro- gaseosa en lata (adicional) (150) Metro- meseros/servicio VIP carpa presidencia - alcaldía (2) Metro - bebidas ilimitadas (agua, gaseosa y jugo en vaso) carpa presidencia - alcaldía (20) Metro- catering refrigerio sencillo (para orquesta) (25) Metro pasantes (mani-frutos secos) carpa presidencia - alcaldía (20)</p>			
				<p>Actividad de demolición Con la presencia del gerente de la EMB, Andrés Escobar, se dio inicio a las demoliciones de los inmuebles que se encuentran en el corredor por donde pasará el metro</p>	<p>Producción de un banner 6.00x3.00, en estructura de madera 4x4 cms, se realizan 2 estructuras 3.00x3.00, y armada en el sitio en Bogotá Alquiler de una carpa 6x9 hangar con costados Un transporte Bogotá de carpa Un adicional servicio de montaje extraordinario/personal antes de las 8:00 a.m. Un alquiler planta eléctrica 75 wts con transporte y montaje</p>			
				<p>Rueda de prensa con alcalde - 31 de octubre Actividad con la asistencia del sector movilidad de la Alcaldía Mayor de Bogotá, para informar sobre la adjudicación de una de las troncales alimentadoras del metro de Bogotá.</p>	<p>Servicio de estación de café (servicio y galletas) (60)</p>			
				<p>Actividad parque tercer milenio La EMB participó en la actividad organizada por la Alcaldía Mayor de Bogotá en el Parque Tercer Milenio, remodelado para el uso y disfrute de los habitantes del sector</p>	<p>Backing en venta de 5x2.5 estructura en madera a dos cuerpos desarmable con soportes triangulares para el soporte del mismo. Alistamiento de letras SUBAMONOS con sus bases correspondientes de 6x1 Transporte de Parque Tercer Milenio a la bodega de Metro de Bogotá</p>			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

“Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones
11	CCB1 660234	31 de diciembre de 2019	11	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	<p>Tiquete aéreo Gerente General - XVI Congreso Nacional de Infraestructura Cartagena</p> <p>Tiquete de avión para el Gerente General</p> <p>Taller de reasentamiento Espacio para socializar los detalles de las actividades y obligaciones de salvaguarda exigidos por la Banca en el proceso de adquisición socio predial de la EMB</p> <p>Salón</p> <p>Refrigerios</p> <p>Alimentos</p> <p>Tinto permanente</p> <p>El 01 de noviembre de 2019, se realizó la reunión de contextualización (empalme) entre los directivos de la EMB y la alcaldesa electa de Bogotá. Durante la actividad se ofreció un desayuno “</p> <p>Catering desayuno continental (20)</p> <p>Porción adicional fruta (20)</p>	Ejecución física 100%	si	Mediante radicado EXTS19-0003615 se realizó devolución de la factura CCB1 660481 correspondiente a los rubros Bienestar y Promoción Institucional”

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Información del Contrato 001 de 2019, entregada en el numeral 6.13 con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información del numeral 6.13 del oficio radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020 se precisa que a pesar de que por parte de la entidad se suministró la información ésta no fue entregada en la forma establecida por el Organismo de Control, para permitirle realizar el control fiscal en forma expedita.

La forma como fue entregada la información por parte de la EMB, dificulta el ejercicio fiscalizador a cargo de esta Contraloría.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan, lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y se retira la presunta incidencia disciplinaria; razón por la cual la EMB, deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

Informes de Supervisión

Por parte del Equipo Auditor, se consultaron en el SECOP II los informes del Contratista, y de Supervisión de lo cual se evidenció:

3.1.3.3.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no reportar en forma permanente y mantener actualizada la información contractual en el SECOP

En la información que reposa en el SECOP II, parte “Ejecución del Contrato”, se encontró que durante el periodo transcurrido de ejecución del contrato, (1 de febrero de 2019, y el 31 de agosto de 2020), aparecen 13 informes del contratista, y 17 de Supervisión

Respecto a los informes del contratista, el último informe que aparece es el No. 13, fechado, el 23 de abril de 2020, correspondiente al periodo comprendido entre el 1 y 31 de marzo de 2020.

Cuadro 34: Informes del Contratista Reportados al SECOP II

	“Descripción	Nombre del archivo	Cargado por		
	Informe Contratista 01	001-2019_IC-01.pdf	Comprador	Descargar	Detalle
	Informe Contratista 02	001-2019_IC-02.pdf	Comprador	Descargar	Detalle

“Descripción	Nombre del archivo	Cargado por			
Informe Contratista 02 (Archivado)	001-2019_IC-05.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 03	001-2019_IC-03.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 04	001-2019_IC-04.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 05	001-2019_IC-05..pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 06	001-2019_IC-06.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 07	001-2019_IC-07.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 08	001-2019_IC-08.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 09	001-2019_IC-09.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 10	001-2019_IC-10.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 11	001-2019_IC-11.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 12	001-2019_IC-12.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Contratista 13	001-2019_IC-13.pdf	Comprador	Descargar	Detalle”	










IC: Informe Contratista

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado el 29 de septiembre de 2020.

Ahora, respecto a los Informes de Supervisión en el SECOP, se encontraron 17 informes, siendo el último informe el número 17, elaborado el 30 de junio de 2020, y correspondió al periodo comprendido entre el 1 y 31 de marzo de 2019. Los informes reportados en el SECOP corresponden a:

Cuadro 35: Informes Supervisión Reportados al SECOP II

“Descripción	Nombre del archivo	Cargado por			
Informe Supervisión 01	001-2019_IS-01..pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Supervisión 02	001-2019_IS-02.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Supervisión 03	001-2019_IS-03.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Supervisión 04	001-2019_IS-04_01.02.2019-31.05.2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Supervisión 05	001-2019_IS-05_01.06.2019-30.06.2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
Informe Supervisión 06	001-2019_IS-06_01.07.2019-31.07.2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	

“Descripción	Nombre del archivo	Cargado por			
 Informe Supervisión 07	001-2019_IS-07_01.08.2019-31.08.2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 08 - Anexos en Exp. Físico	001-2019_IS-08_01.09.2019-30.09.2019..pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 09 - Anexos en Exp. Físico	001-2019_IS-09_01.10.2019-31.10.2019..pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 10	001-2019_IS-10_01.10.2019-31.10.2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 11	001-2019_IS-11_01.11.2019-30.11.2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 12	001-2019_IS-12_01.11.2019-30.11.2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 13	001-2019_IS-13_01.12.2019-31.12.2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 14 - Anexos en Exp. Físico	001-2019_IS-14_01.01.2020-31.01.2020..pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 15 - Anexos en Exp. Físico	001-2019_IS-15_01.02.2020-29.02.2020..pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 16 - Anexos en Exp. Físico	001-2019_IS-16_01.03.2020-31.03.2020..pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Informe Supervisión 17	001-2019_IS-17_01.03.2020-31.03.2020.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 Notificación supervisor por vacaciones.pdf	Notificación supervisor por vacaciones.pdf	Comprador	Descargar	Detalle	
 RP 00679 CTO 001 DE 2019.pdf	RP 00679 CTO 001 DE 2019.pdf	Comprador	Descargar	Detalle”	

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado el 29 de septiembre de 2020.

Lo anterior demuestra, que la EMB no mantiene debidamente actualizada la información que debe reportar en el SECOP II, por lo que presuntamente se incumple lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establecido en la Ley 1712 de 2014, en su artículo 3, referentes a los Principios de la Transparencia y al Derecho al Acceso a la Información Pública, al igual que el Principio de Transparencia establecido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y el Principio de la Democratización de la Administración Pública establecido en la Ley 1150 del artículo 78, literal f).

De realizar el cruce de información entre los Informes de Supervisión reportados en el SECOP, con las cotizaciones de COMPENSAR S.A entregadas en la EMB, se obtuvo la siguiente información:

Cuadro 36: Informes Elaborados por el Supervisor Contrato Principal 001 de 2019

Millones de pesos

Informe Supervisión			Contrato 001/2019					Cotización				Informes y Facturas Contratista Radicados			Ejecución S/n Informes de Supervisión			
No.	Fecha	Periodo	Fecha Inicio Contrato	Fecha terminación Contrato	Valor Contrato (Mill)	Valor Adición (Mill)	Valor Final (Mill)	No. Cotización	Actividades	Valor	Subtotal V/r S/n Cotización	Fecha radic por parte del Contratista	No. Factura S/n Informe Supervisor Y Otros Documentos	Valor Factura Radicada en la EMB S.A.	V/r Ejecutado a la fecha del informe	No. Pagos Efectuados	% Ejec. Financiera	% Ejecuc Objeto Contract
1	4/03/2019	1 al 28 febrero de 2019	01/12/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	469801	Apoyo Logístico Junta Directiva 14 febr-19	\$0,408		A la fecha del presente informe COMPENSAR NO ha radicado factura o informe	Comunicación Ref.: Supervisión Contrato No. 001-2019 Comunicación radicado EXT18-0000982		\$0	0	0,00%	10,30%
								469918	Apoyo Logístico reunión Oficina Riesgos 15 febr-19	\$0,103								
								468805	Solicitud Recepción Ofertas Físicas Precalificación Concesión PLM 27 febr-19	\$15,999								
								470731	Servicio Transporte recorrido trazado	\$0,197								
16,708																		
2	2903/2019	11, 19 y 25 de febr. de 2019	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	468805	Solicitud Recepción Ofertas Físicas Precalificación Concesión PLM 27 febr-19	\$15,999		6/03/2019	Documento adjunto al informe No. 1, tarifario de la propuesta económica	CCB17366 del 04/03/2019 \$15.999.462	\$0	0	0,00%	18,18%
15,999											\$15,999							
3	11/04/2019	01 al 31 de marzo de 2019	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	469801	Apoyo Logístico Junta Directiva 14 febr-19	\$0,408		A la fecha del presente informe COMPENSAR NO ha radicado factura o informe	Documento adjuntado en el informe No. 1.		\$0	0	0,00%	21,52%
								469918	Apoyo Logístico reunión Oficina Riesgos 15 febr-19	\$0,103								
								470731	Servicio Transporte recorrido trazado	\$0,197								
								468805	Solicitud Recepción Ofertas Físicas Precalificación Concesión PLM 27 febr-19	\$15,999								
16,708																		
4	8/07/2019	01 de febrero al 32 de mayo de 2019	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	469801	Apoyo Logístico Junta Directiva 14 febr-19	\$0,408		26/06/2019	FACT19-0000795 y FACT19-0000796	\$45,042	\$15,999	1	0,65%	47,68%
								469918	Apoyo Logístico reunión Oficina Riesgos 15 febr-19	\$0,103								
								470731	Servicio Transporte recorrido trazado	\$0,197								
								471066	Traductor Conferencia Virtual OCDE 27 de febr-19	\$1,000								
								472259	Prestación servicios tinto, café, almuerzo Sede calle 94	\$11,244								
								472432	Recorrido Transporte Trazado 11 marzo -2019	\$0,422								
								472952	Apoyo Logístico Junta Directiva 14 de marzo-2019	\$0,631								
								474007	Porta carné con logo 4 abr-19	\$0,337								

Informe Supervisión			Contrato 001/2019					Cotización			Informes y Facturas Contratista Radicados			Ejecución S/n Informes de Supervisión					
No.	Fecha	Periodo	Fecha Inicio Contrato	Fecha terminación Contrato	Valor Contrato (Mill)	Valor Adición (Mill)	Valor Final (Mill)	No. Cotización	Actividades	Valor	Subtotal V/r S/n Cotización	Fecha radicación por parte del Contratista	No. Factura S/n Informe Supervisor Y Otros Documentos	Valor Factura Radicada en la EMB S.A.	V/r Ejecutado a la fecha del informe	No. Pagos Efectuados	% Ejec. Financiera	% Ejecución Objeto Contrato	
								474015	Transporte van 15 persona, 20,21,27 y 28 de marzo de 2019	\$1,985									
								474082	Visita Técnica Ciudad Santiago de Chile	\$2,616									
								476601	Catering -servicio de tinto refrigerio especial los días 15, 16, 17, 22, 23, 24,29,y 30 de abril y 1, 2, 3 y 10 de mayo de 2029	\$24,737									
								477542	Apoyo logístico recorrido PLMB - cateing refrigerios	\$0,143			CCB1-10464						
								477670	Apoyo Logístico Junta Directiva del 5 de abril de 2019	\$1,262									
								476939	Recorrido visita guiada Trazado PLM con proponentes 8 mayo -19	\$2,762									
								478583	Apoyo Logístico Junta Directiva 9 may-19	\$0,992									
								478617	Reunión Contextualización Equipo Contraloría 7-May-19	\$0,356									
								479405	Alquiler día pantallas, Soporte Técnico CORFERIAS, Participación Empresa Expo construcción 15, 16, 17, 18, y 19 de mayo -19	\$39,209			\$49,798						
								480017	Evento Movistar Arena - Catering (Refrigerios) 15 mayo-19	\$0,451									
								480029	Continuación Junta Directiva 28 de mayo-19	\$0,542									
								480097	Reunión Precalificados Auditorio EMB -15 mayo-19	\$0,356									
								480110	Reunión Banca Multilateral - Catering - Refrigerio sencillo 14, 15 y 16 -may-19	\$1,306									
								480733	Actividad Comunicación Interna 20-my-19	\$3,823									
											94,883				\$94,840				
5	31/07/2019	1al 30 de junio 2019	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	482662	Reunión Min Hada - Refrigerios 5 jun-19	\$0,177			FACT19-0000983 y FACT19-0000984	CCB1 11222	\$110,839	4	4,52%	54,55%	
								478581	Servicio Transporte - Taller formativo 6 jun-19	\$0,359		29/07/2019		\$1,481					
								484852	Apertura Licitación Pública PLMB 28-jul-19	\$126,586									

Informe Supervisión			Contrato 001/2019				Cotización				Informes y Facturas Contratista Radicados			Ejecución S/n Informes de Supervisión						
No.	Fecha	Periodo	Fecha Inicio Contrato	Fecha terminación Contrato	Valor Contrato (Mill)	Valor Adición (Mill)	Valor Final (Mill)	No. Cotización	Actividades	Valor	Subtotal V/r S/n Cotización	Fecha radicación por parte del Contratista	No. Factura S/n Informe Supervisor Y Otros Documentos	Valor Factura Radicada en la EMB S.A.	V/r Ejecutado a la fecha del informe	No. Pagos Efectuados	% Ejec. Financiera	% Ejec. Objeto Contract		
								483253	Apoyo Logístico - Junta Directiva 13 - jun-19	\$0,631				CCB1 11230						
								485044	Apoyo Logístico - Junta Directiva 27 - jun-20	\$0,851				\$127,821						
											128,603									\$129,303
6	27/09/2019	1 al 31 de julio 2019	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	481533	Día de la familia en cine 5 de julio -19	\$10,725		16/09/2019	FACT19-0001326 y FACT19-0001327	CCB1 12957	\$239,443	5	9,76%	71,82%		
							485138	Servicio Traductor Inglés Español 4 de julio -19	\$1,402		\$10,724									
							486962	Reuniones con el BID 15, 16 y 17 de julio -19	\$1,254		CCB1 12958									
							488094	Recomposición de APCAS del 26 al 27 de julio-19	\$4,981		\$7,636									
											18,361									\$18,361
7	27/09/2019	1 al 31 de agosto 2019	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	487919	Reunión aclaración a la solicitud expresión de interés interventoría 1 ag-19	\$7,940		23/09/2019	Informes Compensar de Gestión de Contrato radicado FACT19-0001357 y FACT19-0001358	CCB1 13623	\$239,443	5	9,76%	72,73%		
							472599	Evento Gestión Socio Predial de la PLMB 31 ag-19	\$3,587		\$2,991									
							489182	Jornada del día del espacio Público 3 ag-19	\$1,844		CCB1 13621									
							489316	Junta Directiva 8 ag-19	\$0,791		\$11,527									
							490509	Reunión Gerencia de Riesgos y FASECOLDA 16-ag-19	\$0,356											
											14,519									\$14,518
8	31/10/2019	1 al 30 sept-19	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	493279	Junta Directiva 12 Sept. -19	\$0,665		12/10/2019	Informes Compensar de Gestión Contrato radicado FACT19-0001545 y FACT19-0001546	CCB1 14915	\$272,322	6	10,35%	81,82%		
							495726	Visita de precalificación Fotchrating 25 sept-19	\$0,143		\$0,807									
							494112	Evento Audiencia Precalificación 16-sept-19	\$10,349											
							495478	Reunión Estructuradores de la PLMB- 23 sept-19	\$0,443		CCB1 14920									
							496149	Evento Metro Bogotá - 30 sept-19	\$5,532		\$16,623									
											17,132									\$17,431
9	27/11/2019	1 al 31 oct-2019	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	479526	Re inducción 29 Oct-19	\$5,177		20/11/2019	FACT 19- 0001763 y FACT19 0001764 Comunicación EXTS19-0003128 Documentos Adjuntos en Informes 1 y 4	CCB1 16261 del 19/11/2019	\$289,454	7	11,79%	90,00%		
							495695	Plan Bienestar e incentivos Brazales Show Place 4 oct-19	\$0,654		\$61,117									
							497613	Comité de Seguimiento Proyectos - Junta Directiva 10 -Oct-19	\$1,671											

Informe Supervisión			Contrato 001/2019				Cotización				Informes y Facturas Contratista Radicados			Ejecución S/n Informes de Supervisión				
No.	Fecha	Periodo	Fecha Inicio Contrato	Fecha terminación Contrato	Valor Contrato (Mill)	Valor Adición (Mill)	Valor Final (Mill)	No. Cotización	Actividades	Valor	Subtotal V/r S/n Cotización	Fecha radicación por parte del Contratista	No. Factura S/n Informe Supervisor Y Otros Documentos	Valor Factura Radicada en la EMB S.A.	V/r Ejecutado a la fecha del informe	No. Pagos Efectuados	% Ejec. Financiera	% Ejecución Objeto Contract
								473149	Vacaciones recreativas 40 niños hijos de los funcionarios de los días 7, 8, 8, 10 y 11 Octubre -19	\$40,548								
								492381	Deportes Torneo Interno Bolos 21 y 28 sept-19. En la Bolera sede Compensar SUBA	\$4,887								
								OPO-000424636	Pausas Lúdicas, riso terapia , Agosto, Sept y Oct de 2019	\$8,180								
61,115											\$61,117							
10	31/12/2019	1 al 31 oct-2019 de 2019 (1)	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	495442	Recepción de ofertas económicas 4, 5 6 y 7 Oct-19	\$4,535		23/12/2019	FACT19 0002100. Informe de Supervisión # 4	CCB1 660437 del 23/12/2019 \$262,018.	\$350,571	8	14,28%	100,00%
								496011	Grabación audiencia proceso sancionatorio 1 oct-19	\$3,866								
								497545	Recepción Ofertas Físicas y Digitales para la precalificación contrato de Interventoría PLMB el 15, 16, 17 y 18 oct-19	\$5,873								
								497664	Actividad de Adjudicación PLMB 17 Oct-19	\$240,351								
								499112	Actividad de demolición 23 ovt-19	\$4,239								
								500484	Rueda de Prensa Metro Bogotá 31 oct-19	\$0,551								
								502297	Actividades Parque Tercer Milenio 24 Oct-19	\$2,602								
262,019											\$262,018							
11	31/12/2019	1 al 30 de noviembre de 2019	1/02/2019	31/12/2019	\$2.454	\$0	\$2.454	501198	Rendición de Cuentas 2019 - Sector Movilidad	\$3,337		20/12/2019	Comunicación EXTS19-0003615 del 30/12/2019 Informe Supervisión # 4 Documento. Adjuntó en el informe No. 1. FACT19 - 0002082	CCB1 660234 del 20/12/2019 \$7,212.	\$350,571	8	14,28%	100,00%
								503649		\$0,000								
\$7,212																		
12	26/03/2020	1 al 30 de noviembre de 2019 (rubros de	1/02/2019	30/06/2020	\$2.454	\$0	\$2.454	501154	Junta Directiva 14 Nov-19	\$0,665		20/03/2020	FACT20 - 0000442 Informe Supervisión No. 11 Informe Supervisión No. 4	CCB1 662377 DE 09/03/2020	\$619,803	11	26,67%	81,57%
								494304	Taller de Liderazgo 15 Nov-19	\$3,729								
								502556	Asamblea Nacional de Accionistas 19 -Nov-19	\$0,178								

Informe Supervisión			Contrato 001/2019				Cotización				Informes y Facturas Contratista Radicados			Ejecución S/n Informes de Supervisión				
No.	Fecha	Periodo	Fecha Inicio Contrato	Fecha terminación Contrato	Valor Contrato (Mill)	Valor Adición (Mill)	Valor Final (Mill)	No. Cotización	Actividades	Valor	Subtotal V/r S/n Cotización	Fecha radicación por parte del Contratista	No. Factura S/n Informe Supervisor Y Otros Documentos	Valor Factura Radicada en la EMB S.A.	V/r Ejecutado a la fecha del informe	No. Pagos Efectuados	% Ejec. Financiera	% Ejecución Objeto Contract
		funcionamiento)						OPO 000424 636		\$0,000			Soportes Obligación No. 1. Rad 20-0000638 21 febr-20	\$31,896				
							OPO 000435 088		\$0,000									
											4,573	\$31.896.620						
13	26/02/2020	1 al 31 diciembre de 2019 (Rubros de funcionamiento y PLM)	1/02/2019	30/06/2020	\$2.454	\$0	\$2.454	501198	Rendición de Cuentas 2019 - Sector Movilidad	\$3,337		12/03/2020	FACT 20-0000443 y FACT 20-0000443	CCB1 662375 del 09/03/2020	\$651,999	10	26,99%	81,57%
								502151	Incentivos bonos navideños 11 nov-19	\$7,305				\$84,352				
								502157	Incentivo a servidores 9 dic-19	\$1,391								
								504496	Junta Directiva 12 Dic-19	\$8,803								
								503649		\$0,000								
								502599	Compra 2 pantallas 65 pulgadas conectadas a 2 equipos de cómputo, conexiones HDMI y VGA (cada uno)	\$7,218				CCB1 662353 del 09/03/2020				
								474876	Cierre de Gestión 2019 - Metro Bogotá 5 dic-19	\$65,337				\$56,569				
								505387		\$0,000								
							OPO-000424 636		\$0,000									
											93,391	\$140,922						
14	29/05/2020	1 al 31 enero de 2020 (Rubros Funcionamiento y PLM)	1/02/2019	30/06/2020	\$2.454	-\$40	\$2.414	508427	Recorrido guiado dentro del proceso de selección de la Interventoría PLMB 24 en-20	\$1,296		22/05/2020	FACT20-0000982 y FACT20-0000983	CCB1 663598 del 20 Mayo 2020	\$792,621	11	32,83%	93,92%
								507912	Audiencia Informativa 23 enero -20	\$5,802				\$7,097				
								509268	Desayuno de trabajo Comité Directivo -Secretaría Movilidad y Secretaría de Hacienda	\$0,718				CCB1 663600 del 20 de mayo de 2020				
								OPO 435088		\$0,000				\$3,789				
											7,816	\$10,886,						
15	29/05/2020	1 al 29 de febrero de 2020 (2)	1/02/2019	30/06/2020	\$2.454	-\$40	\$2.414	509711		\$0,000		22/05/2020	FACT20-0000984	CCB1 663597 del 20/05/2020	\$792,621	11	32,83%	93,92%

Informe Supervisión			Contrato 001/2019				Cotización				Informes y Facturas Contratista Radicados			Ejecución S/n Informes de Supervisión				
No.	Fecha	Periodo	Fecha Inicio Contrato	Fecha terminación Contrato	Valor Contrato (Mill)	Valor Adición (Mill)	Valor Final (Mill)	No. Cotización	Actividades	Valor	Subtotal V/r S/n Cotización	Fecha radicado por parte del Contratista	No. Factura S/n Informe Supervisor Y Otros Documentos	Valor Factura Radicada en la EMB S.A.	V/r Ejecutado a la fecha del informe	No. Pagos Efectuados	% Ejec. Financiera	% Ejecución Objeto Contract
								510667		\$0,000				\$3,886				
								510948		\$0,000				CCB1 663599 del 20/05/2020				
								513039		\$0,000			FACT20-0000985	\$9,117				
0,000											\$13,003							
16	29/05/2020	1 al 31 de marzo de 2020 (Rubro PLMB)	1/02/2019	30/06/2020	\$2.454	-\$40	\$2.414	513785	Reunión Empresa metro con expertos 3,4,5 y 6 de marzo de 2020 Comité de Gobierno Corporativo BID fuera de sede	\$2,810		22/05/2020	FACT20- 0000987. Rubro de PLMB Documentos adjuntos en informes No. 1 y 4. RadEXT20-0000638 21/02/2020	CCB1 663595 del 20/05/2020	\$792,621	11	32,83%	93,92%
								514974	Fase 2 Metro Bogotá 2 de marzo 2020	\$7,025								
								515545	Audiencia del Proceso de selección de la interventoría para la Concesión PLMB	\$2,129								
11,963											\$11,963							
17	30/06/2020	1 al 31 de marzo de 2020 (Rubro Promoción - Salud Ocupacional)	1/02/2019	30/06/2020	\$2.454	-\$40	\$2.414	513884		\$0,000		25/06/2020	FACT20-0001252 La factura correspondiente al Rubro PLMB se evidencia en el informe No. 16. Documentos adjuntos en los informes Supervisión No. 1 y 4. Rad.EXT20-0000638 21/02/2020	CCB1 663932 del 19/06/2020	\$828,476	14	34,84%	100%
								OPO-000452928		\$0,000				\$12,485				
0,000											\$12,485							
763,789											\$823,861							

(1) Informe 10: 1 al 31 oct de 2019. El informe # 9 que también corresponde al periodo de octubre de 2019, se realizó el pago de los rubros de Promoción Institucional, Bienes e Incentivos y Salud Ocupacional, la factura correspondiente a PLMB se devolvió bajo radicado EXTS19- 0003128 del 25/11/2019 y se recibe para trámite de pago con las correcciones solicitadas)

(2) Informe 15: 1 al 29 de febrero de 2020 Rubros Funcionamiento y PLM

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II Información del Proceso de Selección GAF – CD -107-2018, consultado en los meses de agosto y septiembre de 2020 EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Información del Contrato 001 de 2019, entregada en el numeral 6.12 con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información del numeral 6.12 del oficio radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

Órdenes de Pago

De la información suministrada por la EMB, se encontró que la entidad expidió 13 órdenes de pago, por las que ha girado \$840,96 millones teniendo en cuenta tanto el valor inicial del contrato, como la modificación y prórroga, realizadas con los otrosíes No. 1 y 2. De estos valores, \$350,57 millones corresponden al contrato inicial (que fue por \$2.454 millones); \$477,90 millones, hasta lo correspondiente al otrosí No.1 (Valor del contrato por \$2,414 millones) y por la totalidad del contrato que son los \$840,96 millones, La discriminación de las Órdenes de Pago, giradas hasta el 8 de julio de 2020, corresponden a:

Cuadro 37: Ordenes de Pago del Contrato Principal

Millones de pesos

No.	Fecha Giro	Justificación	Valor Bruto	Valor Neto Girado	Consecutivo CE-GC	Vlr pagado por mes	Valor pagado Cto Ppal , Otrosí 1 y 2
1	22/05/2019	Pago de factura No. FV CCB1 7366	\$15,999	\$15,869	831		
2	18/07/2019	Pago de factura No. FV CCB1 10464	\$2,341	\$2,320	1480		
		Pago de factura No. FV CCB1 10466	\$42,342	\$41,986	1060		
3	18/07/2019	Pago de factura No. FV CCB1 10466	\$2,699	\$2,675	1480	\$110,839	
		Pago de factura No. FV CCB1 10464	\$47,456	\$47,066	1060		
4	15/08/2019	Pago de factura No. FV CCB1 11222	\$1,481	\$1,468	1521		
	16/08/2019	Pago de factura No. FV CCB1 11230	\$127,121	\$126,089.	1210	\$128,603	
5	10/10/2019	Pago de factura No. FV CCB1 12957	\$10,724	\$10,637	1652		
	15/10/2019	Pago de factura No. FV CCB1 129578	\$7,636	\$7,573	1507		
6	10/10/2019	Pago de factura No. FV CCB1 13623	\$2,991	\$2,965	1653		
	15/10/2019	Pago de factura No. FV CCB1 13621	\$11,527	\$11,432	1507	\$32,879	
7	15/11/2019	Pago de factura No. FV CCB1 14915	\$0,807	\$0,800	1735		
	19/11/2019	Pago de factura No. FV CCB1 14920	\$16,323	\$16,188	1724	\$17,131	
8	12/12/2019	Pago de factura No. FV CCB1 16261	\$61,117	\$60,602	1816	\$61,117	\$350,571
9	21/01/2020	Pago de factura No. FV CCB1 660437	\$262,018	\$259,886	2333		
10	21/01/2020	Pago de factura No. FV CCB1 660234	\$7,212	\$7,150	2334	\$269,231	
11	15/04/2020	Pago de factura No. FV CCB1 6623763	\$56,569	\$56,110	2596		
	16/04/2020	Pago de factura No. FV CCB1 662377	\$31,896	\$31,594	2099		
	16/04/2020	Pago de factura No. FV CCB1 6623775	\$84,352	\$83,630	2100	\$172,818	
12	8/06/2020	Pago de factura No. FV CCB1 663598	\$7,097	\$7,038	2846		
	9/06/2020	Pago de factura No. FV CCB1 663600	\$3,789	\$3,758	2263		
13	8/06/2020	Pago de factura No. FV CCB1 663599	\$3,886	\$3,854	2847		
	9/06/2020	Pago de factura No. FV CCB1 663597	\$9,117	\$9,042	2264		
14	8/06/2020	Pago de factura No. FV CCB1 663595	\$11,963	\$11,864	2848	\$35,854	\$477,905
15	8/07/2020	Pago de factura No. FV CCB1 663932	\$12,485	\$12,367	2344	\$12,485	\$12,485
			\$840,962	\$833,975		\$840,962	\$840,962

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Información del Contrato 001 de 2019, entregada en el numeral 6.14 con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información del numeral 6.12 del oficio radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

Prórrogas del Contrato

Primera Prórroga (Otrosí No. 1)

Durante el desarrollo de la ejecución mediante oficio radicado EXTS19-0002556 del 20 de septiembre de 2019 el Supervisor Administrativo del Contrato, manifestó, a la Supervisora Financiera de Contratos, de COMPENSAR, *“la voluntad de la EMB, de prorrogar por seis (6) meses más, es decir hasta el 30 de junio de 2020, en los mismos términos iniciales, para garantizar la prestación de servicios de apoyo, a la gestión, en tanto que las labores a desarrollar van enfocadas a la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos, de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB, y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB S.A”*

La Caja de Compensación Familiar COMPENSAR, mediante escrito del 1 de octubre, (Sin radicar) aceptó la solicitud de prórroga del contrato 001 de 2019.

El 18 de noviembre de 2019, el Supervisor Administrativo del contrato, con oficio radicado EXTS19-0003094, dio alcance al oficio EXTS19-0002556 del 20 de septiembre de 2019, para aclarar que *“una vez revisado el presupuesto actual del contrato por parte de los Supervisores de la EMB S.A. que integran la presente contratación, se definió que todas las actividades correspondientes a OTROS GASTOS DE PERSONAL que se establecieron en CUARENTA MILLONES DE PESOS MCTE (\$40.000.000) no se realizarán en lo restante a la presente vigencia, ni se ejecutarán para el 2020. Por lo tanto, el VALOR TOTAL del contrato será je **DOS MIL CUATROCIENTOS CATORCE MILLONES DE PESOS MCTE (2.414,00)** y la prórroga se establecerá según lo manifestado hasta el 30 de junio de 2020 lo mismo términos establecidos inicialmente”*

COMPENSAR, mediante carta del 26 de noviembre (sin radicar), manifestó si aceptación de disminuir el valor del contrato 001 de 2019, en \$40, millones, e indicó que por lo tanto el valor del contrato sería de \$2.414 millones.

De acuerdo con la Certificación emitida por Secretaria del Comité de Contratación, en el Acta No. 57 del 13 de diciembre de 2019, realizada de forma virtual, *“los miembros del Comité de Contratación, RECOMENDARON al ordenador del gasto la procedencia de las prórrogas y modificaciones solicitadas para los contratos (...) y Contrato No. 001 de 2019 suscrito con COMPENSAR. (...)”*

Con oficio GAF- MEN19- EXTS19-0499 fechado el 13 de diciembre de 2019, el Gerente Administrativo y Financiero, solicita a la Gerencia de Contratación la elaboración la prórroga y modificación del contrato 001 de 2019, para lo cual adjunta 16 folios como insumo del mismo.

La modificación del contrato se realizó mediante Otrosí así:

3.1.3.3.2.1. Otrosí No. 1

El contrato 001 de 2019, suscrito con la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR, por valor de \$2.454 millones, con plazo de ejecución comprendido entre el 1 de febrero al 31 de diciembre de 2019, fue modificado, en las cláusulas Segunda “Alcance del Objeto”, Cuarta “Obligaciones Específicas del Contratista”, Séptima “Valor del Contrato e Imputación Presupuestal” y su Parágrafo Primero, así como la Cláusula Novena “Plazo (Según registro en SECP II).

También se solicitó la modificación del Anexo “Resumen de Presupuesto Estimado 2019”, por el “Resumen de Presupuesto Estimado 2020”, y la reducción y consecuente liberación de los recursos de apropiación correspondientes al rubro “Otros Gastos de Personal”.

El 13 de diciembre de 2019, la Gerencia Administrativa y Financiera, mediante Memorando GD-FR-018.V03, radicado GAF-19 0499 solicitó a la Gerencia de Contratación, la prórroga y modificación del contrato.

Lo relativo al a los CDP’s, al ajuste a las pólizas mediante el Anexo 2, acorde con lo establecido en el Otrosí No. 1.

Así mismo, el valor del contrato se disminuyó su valor en cuantía de \$40,00 millones, quedando el valor del mismo en \$2.414,00 millones, incluido IVA y el plazo, se prorrogó hasta el 30 de junio de 2020.

Presupuesto

Se expidieron los Certificados de Disponibilidad Presupuestal CDP 0464, 0465, 0466 del 10 de enero de 2019, los cuales se emitieron por las cuentas por pagar de los saldos al 31 de diciembre de 2019. Los Certificados de Registro Presupuestal correspondieron a: los CRP 49 del 2 de enero de 2019 y 415 del 10 de enero de 2020, así como el decremento 122 de 31 de diciembre de 2019.

Cuadro 38: Certificados de Disponibilidad Presupuestal

Millones de pesos

Certificados de Disponibilidad Presupuestal expedidos en la vigencia 2020										
No. CDP	Fecha	Valor	Rubro Presupuestal	Recurso	Subcomponente	Fuente	Meta Inv	Proy	Valor	Explicación en el CDP
464	10/01/2020	\$23,00	33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$17,60	CXP Vigencia CD 15 - Proceso Contratación en curso reemplaza el CDP 401 del 14 e nov de 2018, cuyo objeto es Apoyo a la Gestión en la organización y

Certificados de Disponibilidad Presupuestal expedidos en la vigencia 2020										
No. CDP	Fecha	Valor	Rubro Presupuestal	Recurso	Subcomponente	Fuente	Meta Inv	Proy	Valor	Explicación en el CDP
			33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$5,40	correcta ejecución de los diferentes eventos y actividades de la Empresa en General
465	10/01/2020	\$1.462.36	331020213 Salud Ocupacional	0110 Aportes Distrito Convenio de financiación	540472 Plan de Manejo Ambiental y Social	020200364 Recaudado Aportes distrito		600105 Meta 5 – 120 Reuniones Comunidades	\$1.462,36	CXP Vigencia CD 16- Apoyo a la Gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades del Proyecto PLM autorización VF 2-2018-55322 Componente elegible para cofinanciación - Aportes Distrito - Gestión Social y Predial - Plan de Manejo Ambiental y Social
466	10/01/2020	\$308,83	33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$170.000.000	CXP Vigencia CD 17- Apoyo a la Gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades de la Empresa en general. Autorización VF 2-2018-55322
			33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$90.232.216	
			33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$48.600.000	
122 CDC	31/12/2019	\$40,00	3311010299 Otros Gastos de Personal		0101 Funcionamiento y Operación				\$5,00	Otrosí 1 al Contrato 001 de 2019. Prorroga y modificación
			3311010299 Otros Gastos de Personal		0101 Funcionamiento y Operación				\$35,00	

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. CDPs relacionados, entregado con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020 en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

Pólizas - Otrosí No. 1.

POLIZA DE CUMPLIMIENTO No. 72377 ANEXO 2 Y POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL No. 72378 ANEXO 2

Con el Anexo 2 y según Otrosí No. 1 al Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 001 de 2019, se disminuyó el valor asegurado sobre el valor de \$2.414,00 millones y se prorroga la vigencia de la presente póliza, teniendo en cuenta el nuevo termino de ejecución que va **desde el 1 de febrero de 2019 al 30 de junio de 2020**, para cada uno de los amparos, todos los demás términos y condiciones continúan vigentes y sin modificar.

Se aplica a la póliza de cumplimiento al disminuir el valor del contrato, se disminuye el valor asegurado, se prorroga su vigencia y de cada uno de sus amparos.

En cuanto a la póliza de responsabilidad civil extracontractual, al disminuir el valor del contrato, se aumenta el valor asegurado pues pasa de la vigencia 2019 a 2020, en el marco de los 400 SMMLV, se prorroga la vigencia de la póliza y de cada uno de sus amparos, teniendo en cuenta que el SALARIO MINIMO para la vigencia 2020 correspondía a \$877.803

OTRO SI No. 1: Consistió en PRORROGAR el plazo de ejecución del contrato hasta el 30 de junio de 2020 y modificar la cláusula séptima del valor del contrato e imputación presupuestal: El valor del contrato se estima en la suma de hasta \$2.414,00 millones incluido IVA y demás erogaciones y gastos a que haya lugar.

El nuevo término de ejecución: 1 de febrero de 2019 al 30 de junio de 2020

En el Anexo 2, de la Póliza 72377, expedida el 14 de enero de 2020, la cobertura del cumplimiento del contrato, y del cumplimiento en la calidad del servicio, el valor de la cobertura debe ser del 20%, del nuevo valor del contrato (\$2.414.00 millones), es decir, el amparo debe ser por \$482,80 millones, para cada uno de ellos.

Respecto al término de ejecución, para el cumplimiento del contrato, el nuevo término de ejecución, con la prórroga (Otrosí 1) comienza 1 de febrero de 2019 al 30 de junio de 2020, del cual ya se encontraba cubierto con la póliza inicial, entonces, se le suma 6 meses más, es decir el nuevo periodo de cumplimiento será del 1 de julio de 2020 al 31 de diciembre de 2020.

En relación con el plazo del **cubrimiento de la calidad del servicio**, La descripción de las condiciones de la vigencia para la cobertura de calidad del servicio no coincide con lo preceptuado en los estudios previos y en el clausulado del contrato, pues en este documento precontractual, el termino de inicio contiene el plazo de ejecución del contrato y 6 meses más, y en la cláusula decima primera del contrato, consagra que, desde su terminación o liquidación, y 6 meses más, es decir continua con las inconsistencias en la vigencia de esta cobertura, que se aplica para las pólizas iniciales del contrato.

Ahora bien, según lo consagra el Decreto 1082 de 2015, numeral 6, en su Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de Cumplimiento Calidad del servicio. Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado y su suficiencia debió ser determinada por la entidad, en cuanto a valor y plazo, de acuerdo con el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones contenidas en el contrato (Artículo 2.2.1.2.3.1.15. del Decreto 1082 de 2015), por lo tanto, no puede existir discrepancia en el plazo de la cobertura entre los documentos precontractuales y el contrato

De otro lado, el valor real del amparo es el 20 % de \$2.414,00 millones, que corresponde a \$482,80 millones. El plazo, sería del 31 de diciembre de 2019 al 30 de junio de 2020, pues se cuenta el término de la cobertura desde la terminación del contrato y 6 meses más.

De otro lado, el plazo inicial con el Otrosí 1 va desde el 31 de diciembre de 2019 al 30 de junio de 2020, por lo que se cuenta el término de la cobertura desde la terminación del contrato y 6 meses más.

Con el nuevo plazo, que incluye la prórroga, el contrato termina el 30 de junio de 2020, y a este se le suma 6 meses más, es decir, del 1 de julio de 2020 al 31 de diciembre de 2020.

Con relación a la cobertura por Pagos de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, en el Anexo 2 de la Póliza 72377, expedida el 14 de enero de 2020, debe corresponder al 10% del valor del contrato, de \$2.414,00 millones pero la póliza se constituyó por los \$241,40 millones que correspondía.

El plazo inicial sería del 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2019 y 3 años más, es decir hasta el 31 de diciembre de 2022. Con el nuevo plazo de ejecución incluida la prórroga del otrosí No. 1, que va desde el 1 de febrero de 2019 al 30 de junio de 2020, se le suman los 3 años más, es decir desde el 1 de julio de 2020 al 30 de junio de 2023.

En la Póliza 72378 el Anexo 2, la cobertura por el riesgo de -Responsabilidad civil extracontractual- Derivada de Contratos, se constituyó el 14 de enero de 2020, por \$351,12 millones, equivalente a 400 smmlv; se cumplió con lo que se estableció en los Estudios Previos y en el contrato, por cuanto el smmlv para la vigencia 2020 es \$877.803. El término de la cobertura inicial que sería desde el 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2019., pero este cambio con la prórroga iría hasta el 30 de junio de 2020

Cuadro 39: Cubrimiento y Plazos de las Pólizas - Otrosí no. 1 – Anexo 2
Valor del Contrato \$2.414,00 millones incluido IVA

Pólizas Constituidas								Millones de pesos			
Nombre Archivo (SECOP II)	No. Póliza	Justificación	Fecha expedición	% Cubrimiento	Valor Cubrimiento	Desde	Hasta	Cubrimiento S/n EP, Contrato y Otrosí 1		Diferencia	
								% -	V/r Cubrimiento	%	en Valor
Pólizas firmadas CO1.WRT 2354476	72377 Anexo 2 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	14/01/2020	20,00%	\$482,80	13/12/2019	30/12/2020	20,00%	\$482,80	0%	\$0,00
		Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones	14/01/2020	10,00	\$241,40	13/12/2019	30/06/2023	10,00%	\$241,40	0%	\$0,00
		Cumplimiento - Calidad del servicio	14/01/2020	20,00%	\$482,80	31/12/2019	30/06/2021	20,00%	\$482.800	0%	\$0,00

Nombre Archivo (SECOP II)	No. Póliza	Justificación	Fecha expedición	Cubrimiento en smmlv	Valor Cubrimiento	Desde	Hasta	Cubrimiento S/n EP, Contraste y Otros 1		Diferencia	
								smmlv -	V/r Cubrimiento	%	Valor
Pólizas firmadas CO1.WRT - 1149684	72378 Anexo 2 - Responsabilidad civil extracontractual - Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones - PLO	14/01/2020	400,00	\$351,12	13/12/2019	30/06/2020	400	\$351,12	0,00	\$0
		Contratistas y Subcontratistas	14/01/2020	400,00	\$351,12	13/12/2019	30/06/2020	400	\$351,12	0,00	\$0
		Responsabilidad civil Patrimonial	14/01/2020	400,00	\$351,12	13/12/2019	30/06/2020	400	\$351,12	0,00	\$0
		vehículos propios y No propios	14/01/2020	400,00	\$351,12	13/12/2019	30/06/2020	400	\$351,12	0,00	\$0

Salario Mínimo Mensual legal Vigente (smmlv) 2020: \$877.803

Fuente: Colombia Compra Eficiente. SECOP II Empresa Metro de Bogotá, S.A. EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Pólizas No. 72377 y 72378, Anexo 2 del 14 de enero de 2019, entregadas con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

Ejecución Primera Prórroga (Otrosí No. 1)

Cuadro 40: Resumen Informes de Supervisión Contrato 001 de 2019 Primera Prórroga

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (sí o no)	Observaciones	
12	CCB1 662377	26 de marzo de 2020	12	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	Junta directiva 14 de noviembre de 2019	Catering Coffe fuerte (30)	Ejecución física 81.57%	Si	Se realiza el pago correspondiente a los rubros de Promoción Institucional, Bienestar y Salud Ocupacional que habían sido devueltos en el anterior punto
					Asamblea general de accionistas	Catering refrigerio sencillo (15)			
					Taller de liderazgo (taller gourmet para ejecutivos)	Taller 3 horas para grupo de 18 personas en Compensar			
					Chequeos médicos - exámenes ejecutivos	Exámenes ejecutivos para directivos de la EMB			
					Batería de riesgo psicosocial	Prevención de factores de riesgo psicosocial en el trabajo			
					Pausas lúdicas SST	Pausas activas tematizadas (5) Worshops Competencias blandas (5) Módulos semana de la salud (5)			
13	CCB1 662375 CCB1 662373	26 de marzo de 2020	13	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	Junta directiva	Alquiler salón JW Marriot y refrigerios	Ejecución física 81.57%	Si	Ninguna
					Comité de auditoría y riesgos /Junta directiva	Catering Coffe fuerte			
					Incentivos bonos navideños	42 bonos de Falabella			
					Incentivos bonos servidores	4 bonos de Falabella			
					Cierre de gestión 2019	Para verificar los productos por favor remitirse a la cotización 474876			
					Pausas lúdicas SST	Pausas activas tematizadas (5) Worshops Competencias blandas (5) Módulos semana de la salud (5)			
					Rendición de cuentas sector movilidad	Alquiler poltrona, sofá y servicio de transporte para estos elementos			
					Pendones Primera Línea de Metro de Bogotá	Elaboración e instalación de 3000 Pendones 0,80 x 2, impresión digital 1400 dpi full color doble cara soportes en tubo de 1" y soporte a poste para instalación tipo bandera sobre postes			
Tiquetes Gerente General (Medellín)	Tiquete de avión para el Gerente General								
14	CCB1 663598 CCB1 663600	29 de mayo de 2020	14	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	Desayuno de trabajo comité directivo	25 Catering Desayuno Continental, 25 Porción adicional fruta y queso	Ejecución física 93,92%	Si	Ninguna
					Adquisición sillón y nevera sala de lactancia	Se recibió un (1) sillón y una (1) nevera para la sala de lactancia de la EMB			
					Recorrido guiado proceso de selección de la interventoría trazado PLMB	Alquiler de un bus con capacidad entre 30 y 40 personas, así como un megáfono			
					Audiencia informática de aclaración de términos interventoría	Dos brigadistas contraincendios, cuatro personal de apoyo logístico, ocho manteles faldón, alquiler seis mesas cocteleras, dos personal de aseo, servicio de transporte mobiliario lencería, alquiler CCTV con dos cámaras HD fijas, alquiler de un portátil, alquiler dos micrófonos y un auxiliar de enfermería			
15	CCB1 663597 CCB1 663599	29 de mayo de 2020	15	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23.	Junta directiva 5 de febrero	33 Catering Menú Compensar, un mesero, 30 Gaseosa Lata, 30 Pasante Maní y 30 Catering servicio de galletas	Ejecución física 93,92%	Si	Ninguna
					Compra de dos pantallas de 65 pulgadas y soporte	2 monitores Samsung con su respectivo soporte			

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Clase de informe	No. radicado por parte del contratista	Fecha de aprobación por parte del supervisor	Número de informe del supervisor	Número de la obligación específica según cláusula segunda del contrato	Descripción de la actividad / Producto y/o servicio entregado	Estado de ejecución	Cumplimiento a satisfacción (si o no)	Observaciones
				25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	Comité de auditoría y riesgos de junta directiva	25 Catering Refrigerio Sencillo		
					Grabación de audio y video 06, 07 de febrero	Alquiler circuito a dos cámaras registro de video y audio		
16	CCB1 663595	29 de mayo de 2020	16	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	Reunión EMB con experto marzo Ref. fase 2 Metro de Bogotá Audiencia del proceso de selección de interventoría 19 de marzo	130 Catering Refrigerio Sencillo y 10 almuerzos PISO CUADRADO DE 9 X 5 DE 1M X 1M IMPRESOS EN FULL POLICROMIA CON LAMINADO FLOORGRAPHICS CON 8 BANDERINES Alquiler circuito a dos cámaras registro de video y audio	Ejecución física 93,92%	Si La factura correspondiente a Promoción Institucional y Salud Ocupacional se devolvió, debido a error en el cobro de la evaluación con colaboradores casos blancos atendidos mediante radicado EXTS20-001153 del 27/05/2020
17	CCB1 663932	30 de junio de 2020	17	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31.	Junta directiva 16 de marzo y comité de proyecto Evaluación con colaboradores casos blancos atendidos Diseño del sistema de vigilancia epidemiológica	35 Catering Menú Compensar, 35 Catering Coffe domicilio Fuerte y un mesero ACCIONES ESTRATEGICAS INDIVIDUALES POSIBLES CASOS BLANCO Diseño del sistema de vigilancia epidemiológica	Ejecución física 100%	Si Se realiza el pago correspondiente a los rubros de Promoción Institucional y Salud Ocupacional que había sido devuelta en el anterior punto”

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Información del Contrato 001 de 2019, entregada en el numeral 6.13 con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información del numeral 6.13 del oficio radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

Segunda Prórroga

3.1.3.3.2.2. Otrosí No. 2

El 13 de diciembre de 2019, la Gerencia Administrativa y Financiera, mediante Memorando GD-FR-018.V03, radicado GAF-19 0499 solicitó a la Gerencia de Contratación, la prórroga y modificación del contrato.

Lo relativo al a los CDP's, al ajuste a las pólizas mediante el Anexo 2, acorde con lo establecido en el Otrosí No. 1.

Así mismo, el valor del contrato se disminuyó su valor en cuantía de \$40,00 millones, quedando el valor del mismo en \$2.414,00 millones, incluido IVA y el plazo, se prorrogó hasta el 30 de junio de 2020.

Presupuesto

Se expidieron los Certificados de Disponibilidad Presupuestal CDP 0464, 0465, 0466 del 10 de enero de 2019, los cuales se emitieron por las cuentas por pagar de los saldos al 31 de diciembre de 2019. Los Certificados de Registro Presupuestal correspondieron a: los CRP 49 del 2 de enero de 2019 y 415 del 10 de enero de 2020, así como el decremento 122 de 31 de diciembre de 2019.

Cuadro 41: Certificados de Disponibilidad Presupuestal

Millones de pesos

Certificados de Disponibilidad Presupuestal expedidos en la vigencia 2020										
No. CDP	Fecha	Valor	Rubro Presupuestal	Recurso	Subcom ponente	Fuente	Meta Inv	Proy	Valor	Explicación en el CDP
464	10/01/2020	\$23,00	33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$17,60	CXP Vigencia CD 15 - Proceso Contratación en curso reemplaza el CDP 401 del 14 e nov de 2018, cuyo objeto es Apoyo a la Gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y actividades de la Empresa en General
			33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$5,40	
465	10/01/2020	\$1.462,36	331020213 Salud Ocupacional	0110 Aportes Distrito Convenio de financiación	540472 Plan de Manejo Ambiental y Social	020200364 Recaudo Aportes distrito	600105 Meta 5 – 120 Reuniones Comunidades		\$1.462,36	CXP Vigencia CD 16- Apoyo a la Gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades del Proyecto PLM autorización VF 2-2018-55322 Componente elegible para cofinanciación - Aportes Distrito - Gestión Social y Predial - Plan de Manejo Ambiental y Social
466	10/01/2020	\$308,83	33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$170.000.000	CXP Vigencia CD 17- Apoyo a la Gestión en la organización y correcta ejecución de los diferentes eventos y/o actividades de la Empresa en general. Autorización VF 2-2018-55322
			33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$90.232.216	
			33104 Cuentas por pagar Funcionamiento	0102 Otros Distrito	0101 Funcionamiento y Operación	101 Transferencia Ordinaria		NA	\$48.600.000	

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. CDPs relacionados, entregado con oficio EXTES 20 0003149 del 24 de agosto de 2020 en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

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

Pólizas - Otrosí No. 2

EN OTROSÍ 2- PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO No. 72377 ANEXO 4 Y POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL No. 72378 ANEXO 5

Con los anexos 4 y 5 según Otrosí No. 2 al Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 001 de 2019, se prorroga la vigencia de la póliza, teniendo en cuenta el nuevo término de ejecución que va desde el 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, para cada uno de los amparos, todos los demás términos y condiciones continúan vigentes y sin modificar.

Se aplica a la póliza de cumplimiento en cuanto a la prorroga su vigencia y de cada uno de sus amparos.

En cuanto a la póliza de responsabilidad civil extracontractual, se prorroga la vigencia de la póliza y de cada uno de sus amparos, teniendo en cuenta que el SALARIO MINIMO para la vigencia 2020 correspondía a \$877.803

OTRO SI No. 2: PRORROGAR el plazo de ejecución del contrato hasta el 31 de diciembre de 2020

Nuevo Termino de ejecución: 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2020

Cuadro 42: Cubrimiento y Plazos de las Pólizas - con Otrosí no. 2 – Anexos 4 y 5
Valor del Contrato \$2.414,00 millones incluido IVA

Millones de pesos

Nombre Archivo (SECOP II)	No. Póliza	Justificación	Fecha expedición	% Cubrimiento	Valor Cubrimiento	Desde	Hasta	Cubrimiento S/n EP, Contrato y Otrosí 1		Diferencia	
								V/r Cubrimiento	%	V/r Cubrimiento	%
Pólizas firmadas CO1.WRT.4712991	72377 Anexo 4 - Cumplimiento	Cumplimiento del contrato	2/07/2020	20,00%	\$482,80	30/06/2020	30/06/2021	20,00%	\$482,80	0,00%	\$0
		Cumplimiento - Pago de salarios, Prestaciones sociales e Indemnizaciones	2/07/2020	10,00%	\$241,40	30/06/2020	31/12/2023	10,00%	\$241,40	0,00%	\$0
		Cumplimiento - Calidad del servicio	2/07/2020	20,00%	\$482,80	30/06/2020	31/12/2021	20,00%	\$482,80	0,00%	\$0
								Cubrimiento S/n EP, Contrato y Otrosí 1		Diferencia	

Nombre Archivo (SECOP II)	No. Póliza	Justificación	Fecha expedición	% Cubrimiento	Valor Cubrimiento	Desde	Hasta	Cubrimiento S/n EP, Contrasto y Otrosí 1		Diferencia	
								V/r Cubrimiento	%	V/r Cubrimiento	%
Pólizas firmadas CO1.WRT.4712991	72378 Anexo 5 - Responsabilidad civil extra contractual-Derivada de Contratos	Predios, labores y operaciones - PLO	7/07/2020	400,00	\$351,12	20/06/2020	31/12/2020	400	\$351,12	0,00	-\$400
		Contratistas y Subcontratistas	7/07/2020	400,00	\$351,12	20/06/2020	31/12/2020	400	\$351,12	0,00	-\$400
		Responsabilidad civil Patrimonial	7/07/2020	400,00	\$351,12	20/06/2020	31/12/2020	400	\$351,12	0,00	-\$400
		vehículos propios y No propios	7/07/2020	400,00	\$351.120.800	20/06/2020	31/12/2020	400	\$351.120.800	0,00	-\$400

Salario Mínimo Mensual legal Vigente (smmlv) 2020: \$877.803

Fuente: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. SECOP II. EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Pólizas No. 72377 y 72378, Anexos 4 y 5 del 2 y 7 de julio de 2020 respectivamente, entregadas con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

La Póliza 72377, en el Anexo 4 expedida el 2 de julio de 2020, en la cobertura del **cumplimiento del contrato** y del **cumplimiento en la calidad del servicio**, fueron constituidas por el 20% del valor del contrato (\$2.414,00 millones) lo cual coincide con los porcentajes establecidos en los Estudios Previos y en el Contrato, por cuanto se constituyó por \$482.80 millones.

Para la cobertura del **cumplimiento del contrato**, El nuevo termino con el otro si No. 2, sería del 1 de julio de 2020 al 31 de diciembre de 2020 y se incluyen los 6 meses adicionales, es decir, el cubrimiento debe ser del 1 de enero de 2021 al 30 de junio de 2021. Se encuentra información diferente publicada en el SECOP II y en lo remitido por la entidad.

La descripción de las condiciones de la vigencia para la cobertura de **calidad del servicio** no coincide con lo preceptuado en los estudios previos y en el clausulado del contrato, pues en este documento precontractual, el termino de inicio contiene el plazo de ejecución del contrato y 6 meses más, y en la cláusula decima primera del contrato, consagra que, desde su terminación o liquidación, y 6 meses más.

Ahora bien, según los consagra el Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento del decreto 1082 de 2015, numeral 6. Calidad del Servicio. Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado y su

suficiencia debió ser determinada por la entidad, en cuanto a valor y plazo, de acuerdo con el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones contenidas en el contrato (Artículo 2.2.1.2.3.1.15. del Decreto 1082 de 2015), por lo tanto, no puede existir discrepancia en el plazo de la cobertura entre los documentos precontractuales y el contrato

De otro lado, el Plazo inicial va desde el 31 de diciembre de 2019 al 30 de junio de 2020, pues se cuenta el término de la cobertura desde la terminación del contrato y 6 meses más. Con el nuevo plazo, que incluye la prórroga del otrosí número 2, el contrato termina el 31 de diciembre de 2020, y a este se le suma 6 meses más, es decir, del 1 de enero de 2021 al 30 de junio de 2021. Se encuentra información diferente publicada en el SECOP II y en lo remitido por la entidad.

Así mismo, respecto a la cobertura por Pagos de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, en el Anexo 4 de la Póliza 72377 expedida el 2 de julio de 2020, debe corresponder al 10% del valor del contrato, (\$2.414,00 millones) por lo que dicha cobertura debe ser por \$2.414,00 millones, que fue el valor por el cual se constituyó la póliza.

Ahora, respecto al plazo de la cobertura, se encontró que el plazo inicial sería del 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2019 y 3 años más, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2022. Con el nuevo plazo de ejecución incluido en el otro si No. 1, va desde el 1 de febrero de 2019 al 30 de junio de 2020, se le suman los 3 años más, es decir, desde el 1 de julio de 2020 al 30 de junio de 2023. Con el nuevo término del otrosí número 2, que va desde el 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, más 3 años, es decir desde el 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2023. Se encuentra información diferente publicada en el SECOP II y en lo remitido por la entidad.

De otra parte, en la Póliza 72378 el Anexo 5, expedida el 7 de julio de 2020, la cobertura por el riesgo de Responsabilidad civil extracontractual derivada de Contratos, fue en cuantía de \$351.12 millones, equivalente a 400 smmlv, (el Salario Mínimo Mensual legal Vigente (smmlv) para 2020 es de: \$877.803). El valor por el cual se constituyó la garantía por Responsabilidad Civil extracontractual, correspondió al equivalente a los 400 smmlv, que fue lo establecido en los estudios Previos y en el contrato.

El término de la cobertura inicial que sería desde el 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2019., pero este cambio con la prórroga del otro si No. 1 el plazo sería hasta el 30 de junio de 2020. Con el otro si Numero 2, el término de ejecución sería del 1 de febrero de 2019 al 31 de diciembre de 2020. Se encuentra información diferente publicada en el SECOP II y en lo remitido por la entidad.

Se concluye de toda esta descripción relacionada con los elementos estructurantes de la garantía de cumplimiento y de Responsabilidad Civil Extracontractual, en el presente modificatorio, que la información difiere entre la publicada en el SECOP II y en lo remitido por la entidad, lo que constituye un presunto incumplimiento por parte de la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en su deber de proporcionar la información contractual de forma veraz y oportuna, bajo los principios contractuales de publicidad y transparencia, en concordancia con lo establecido en los artículos 3 y 24 de la ley 1712 de 2014 y literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, relativo a los objetivos del Sistema de Control Interno.

Sugiere finalmente y se reitera el presunto incumplimiento en la entrega de la información contractual de forma veraz por parte del sujeto de control, por cuanto esta debe coincidir con lo reportado en el SECOP II, en aras de garantizar los principios contractuales antes referidos.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar, presentado por la EMB, mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20 y radicada en este organismo de control con el No. -2020-18096 del 14 de octubre de 2020 se encontró que:

La respuesta que presenta la entidad, hace referencia a explicar la diferencia entre la cantidad de informes del Contratista y del supervisor, para lo cual incorpora en 6 hojas un cuadro comparativo entre:

El Informe del Supervisor (No. fecha, Periodo, rubro Presupuestal);
Ejecución del Informe del Supervisor (Valor ejecución a la fecha, No. de pagos efectuados, % ejecución financiera y % ejecución objeto),
La factura radicada (No., valor fecha radicación, periodo),
El informe del contratista (SECOP), que contiene: No., fecha, periodo y cotización (no. y valor).

Pero, la Empresa, no se refirió a lo que contiene la observación, establecida por la Contraloría de Bogotá, la cual correspondió a: “**Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por no reportar en forma permanente y mantener actualizada la información contractual en el SECOP**”, en la cual indicó el Ente de Control Fiscal:

“Respecto a los informes del contratista, el último informe que aparece es el No. 13, fechado, el 23 de abril de 2020, **correspondiente al periodo comprendido entre el 1 y 31 de marzo de 2020.**”; en el cual se presentó el “Cuadro 34 Informes del Contratista Reportados al SECOP II”

Y “Ahora, respecto a los Informes de Supervisión en el SECOP, se encontraron 17 informes, siendo el último informe el número 17, elaborado el 30 de junio de 2020, y **correspondió al periodo comprendido entre el 1 y 31 de marzo de 2020**”. Los informes reportados en el SECOP se relacionaron en el “Cuadro 35: Informes Supervisión Reportados al SECOP”.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, y se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la EMB, deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

El contrato 001 de 2019 en la inversión.

En el presupuesto programado para el contrato 01 de 2019, \$2.500 millones, el 80% (2.000 millones) se respaldó con presupuesto de inversión, y el restante 20% con presupuesto de funcionamiento. Los recursos del presupuesto e inversión para el contrato, corresponden al Proyecto de Inversión 7501 Primera Línea del Metro de Bogotá, en su meta 5. “Adelantar 120 reuniones con partes interesadas, las comunidades residentes y comerciantes a lo largo del trazado de la PLMB”.

De acuerdo con información reportada en el SEGPLAN¹⁴ y publicada en la página de la EMB, para la Meta 5 del Proyecto de Inversión 7501, “Primera Línea del Metro de Bogotá”, para la vigencia 2019, se programaron 2.000 millones, los cuales se ejecutaron en el 100%, pero los giros correspondieron al 26,90%, (\$538 millones); lo que permite concluir, que los servicios recibidos a través de este contrato, no fueron recibidos con la oportunidad en que los mismos fueron programados, lo cual permite calificar la gestión presupuestal de esta meta de proyecto de inversión como **ineficiente**.

Los recursos programados y ejecutados en la vigencia 2019, en las 6 metas del proyecto de inversión 7501 “Primera Línea del Metro de Bogotá”, así como la meta del proyecto de inversión 7502 Fortalecimiento Institucional de la Empresa Metro de Bogotá se presentan en el cuadro 43, en el cual se puede observar la participación que tiene la Meta 5, en el presupuesto programado, ejecutado y en los giros efectuados, tanto en el proyecto de inversión 7501, como en el total de la inversión, así:

La Meta 5 “Adelantar 120 reuniones con partes interesadas, las comunidades residentes y comerciantes a lo largo del trazado de la PLMB”, participa en un 0,5067% del presupuesto programado del

¹⁴ SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN - Subsecretaría de Planeación de la Inversión / DPSI
SEGPLAN: Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo a la Inversión. Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos, Vigencia 2019.

proyecto de inversión 7501 “Primera Línea del Metro de Bogotá”, y en un 0,5055% del total del presupuesto programado para inversión (\$395,678 millones). Respecto al presupuesto reportado en el SEGPLAN como ejecutado, los porcentajes de dicha participación tanto en el proyecto 7501, como en el total de la inversión es similar. Con relación a los Giros del proyecto 7501, la participación de la de la Meta 5, es del 0, 57%, y en el total de la inversión del 2,48%-, lo cual se muestra enseguida:

Lo relativo a la magnitud (avance físico) de la Meta 5 del Proyecto de inversión 75,01 correspondió al 46,15%, con 12 de las 26 reuniones programadas, para la vigencia 2019, lo cual permite calificar la gestión del avance físico de esta meta 5 del Proyecto de inversión 7501, **como ineficaz** Lo anterior, sumado al hecho que el único contrato suscrito para cumplir esta meta, corresponde al Contrato de Prestación de Servicios 001, de 2019. Pero esta información no fue objeto de auditoría por cuanto la EMB, no entregó la información solicitada, tal como se describe en la observación “3.2.1.1.2. “Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por no entregar la información solicitada referente a la magnitud de las metas del proyecto de inversión 7502 “Primera Línea del Metro” del presente informe.

También se presenta la información relativa al único contrato suscrito con recursos de la Meta 5, que corresponde al contrato de prestación de servicios 001 de 2019.

Cuadro 43: Ejecución Presupuestal de la Inversión en la EMB vigencia 2019 y la Participación de la Meta 5 del Proyecto 7501

Millones de pesos

Cod-Proyecto	Nombre-Proyecto	N° Meta	Meta Proyecto	Presupuesto Programado (Millones pesos)	Presupuesto Ejecutado (Millones pesos)	Presupuesto % Ejecución	Giros (Millones pesos)	% Ejecución	Compromisos pendiente de Giro (Millones pesos)
7501	Primera Línea de Metro de Bogotá	Meta 1	Alcanzar el 30 % de la construcción y suministro del proyecto, previa firma del Convenio de Cofinanciación	\$ 8.710	\$ 8.710	100,00%	\$ 8.494	97,52%	\$ 216
		Meta 2	Avanzar el 100 % en el programa de traslado de redes	\$ 139.823	\$ 115.376	82,52%	\$ 13.055	9,34%	\$ 102.321
		Meta 3	Adelantar el 100 % de la adquisición predial del primer grupo de predios	\$ 208.984	\$ 204.856	98,02%	\$ 47.745	22,85%	\$ 157.111
		Meta 4	Implementar el 100 % de las asistencias técnicas o apoyos para fortalecer el proceso licitatorio, la construcción y puesta en marcha de la PLMB	\$ 30.659	\$ 14.185	46,27%	\$ 8.215	26,79%	\$ 5.970
		Meta 5	Adelantar 120 reuniones con partes interesadas, las comunidades residentes y comerciantes a lo largo del trazado de la PLMB	\$ 2.000	\$ 2.000	100,00%	\$ 538	26,90%	\$ 1.462
		Meta 6	Informar a 2, 300,000 de ciudadanos sobre las características, beneficios y avances del proyecto PLMB, en la fase de pre construcción y construcción.	\$ 4.500	\$ 4.457	99,04%	\$ 2.038	45,29%	\$ 2.419
Subtotal 7501 - Primera Línea de Metro de Bogotá				\$ 394.676	\$ 349.584	88,57%	\$ 80.085	20,29%	\$ 269.499
7502	Fortalecimiento Institucional de la Empresa Metro de Bogotá	Meta 1.	Soportar el 100 % de las actividades y procesos administrativos	\$ 1.000	\$ 887	88,70%	\$ 446	44,60%	\$ 441
Subtotal 7502 - Fortalecimiento Institucional de la EMB				\$ 1.000	\$ 887	88,70%	\$ 446	44,60%	\$ 441
Total				\$ 395.676	\$ 350.471	88,58%	\$ 80.531	20,35%	\$ 269.940
Participación Meta 05 en el Proyecto 7501				0,5067%	0,5721%		0,67%		0,54%
Participación Meta 05 en el Total de la Inversión				0,5055%	0,5707%		2,48%		0,74%

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Información entregada con oficio EXTES 20-0003149 del 24 de agosto de 2020, numeral 6.13., en respuesta a la solicitud de información radicado CB 2-2020-12508 del 11 de agosto de 2020 y radicado 2-2020-12840 del 19 de agosto de 2020

Cuadro 44: Contratos celebrados en la vigencia 2019, para la ejecución de las actividades de la Meta 5 del Proyecto de Inversión 7501

Millones de pesos

<i>“Contratos suscritos en la vigencia 2019, respaldado en recursos de inversión de la Meta 5 del Proyecto de Inversión 7501 Primera Línea del Metro. “Meta PDD 2016-”2020</i>	Proyecto EMB	Meta proyecto	N° Contrato	Nit o cedula	Nombre del Proveedor	Objeto	Vigencia	Valor RP - 2019	Inversión: Valor Giros 2019	Estado	Ejecución Física a 31/12/2019	Área Responsable
249 - Avanzar en el 30% del proyecto de la primera línea del metro en su Etapa I	7501 - Primera Línea de Metro de Bogotá	Meta 5: Adelantar 120 reuniones con las comunidades residentes y comerciantes a lo largo del trazado de la PLMB.	001 DE 2019	860066942	CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - COMPENSAR	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, como operador logístico, para la organización, realización y correcta ejecución de los diferentes eventos de socialización, divulgación, promoción con grupos de interés de la PLMB y, la realización de las actividades culturales, recreativas, de bienestar y demás relacionadas con la gestión administrativa y del recurso humano, requeridas para el cumplimiento del objeto de creación y funciones atribuidas a la EMB.	2019	\$2.000.	\$537,63	En ejecución	81,572%	GAF”

GAF: Gerencia Administrativa y Financiera

Fuente: EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, S.A. Información entregada con oficio del 10 de agosto de 2020, en respuesta al oficio de solicitud de información de la Contraloría de Bogotá 2-2020-12045 referente a planes programas y proyectos.



Conclusión

Al concluir la presente auditoría, realizada a la Etapa Precontractual y a parte de la ejecución del mismo, es necesario precisar que: Se evidencia desde la estructuración de la etapa precontractual, que atendiendo al direccionamiento del contrato a esta única firma, se constituyó en una gran bolsa de servicios, que no permite identificar con claridad a que rubro pertenece, pues se encuentran destinados los recursos al apoyo logístico, a través de gastos de funcionamiento y de inversión; lo que denota inconsistencias en el proceso y dificulta en el ejercicio del control fiscal, así como el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del operador logístico por parte de este órgano de control.

Aunado a lo anterior, se observó en cuanto a la utilización de los servicios logísticos, que se genera una mayor responsabilidad por parte de la entidad contratante, de ejercer control y vigilancia permanente, ya que existen unos costos asociados a la prestación del servicio, a modo de ejemplo tales como, chequeos médicos, tiquetes aéreos, vacaciones recreativas, cafetería en las instalaciones del sujeto de control, entre otros, que generan una situación inconsistente de la inversión de recursos, pues corresponden a operaciones variables o fluctuantes que dependen de las necesidades de la entidad contratante y cuyo incremento en la especialidad de los gastos mes a mes, denotan una falta de planeación de las necesidades desde la estructuración de los documentos precontractuales, que en ocasiones debieron ser asumidos dichos costos por las cajas de compensación, de conformidad con el aporte de la EMB, sobre su nómina, (aportes parafiscales) a la Caja de Compensación Familiar que para el caso que nos ocupa, corresponde la misma Caja como es COMPENSAR.

Y es precisamente que en el Catálogo de Clasificación Presupuestal de 2019, se define el siguiente Rubro: **“3.1.01.01.02. Contribuciones inherentes a la nómina** Son los pagos por concepto de contribuciones, establecidas por norma legal, que deben hacer las entidades distritales con motivo de las relaciones laborales que mantiene con los empleados. Y específicamente en el rubro: **“3.1.01.01.02.04 Aportes a cajas de compensación familiar”** es definido: *“Son los pagos por concepto de contribución social que hacen los empleadores a las cajas de compensación familiar según elección de la entidad, para el cubrimiento del subsidio familiar y de vivienda. Dicho aporte está establecido por la Ley 21 de 1982.*

De otra parte, tal y como se ha consagrado por las altas cortes: *“las rentas parafiscales, lo ha dicho la Corte, constituyen un instrumento para la generación de ingresos públicos, representadas en aquella forma de gravamen que se establece con carácter impositivo por la ley para afectar a un determinado y único grupo social o económico, y que debe utilizarse en beneficio del propio grupo gravado. De acuerdo con la concepción jurídica de este tipo de tributo, la Corte ha establecido que son características de los recursos parafiscales su obligatoriedad, en cuanto se exigen como los demás tributos en ejercicio del poder coercitivo del Estado; su determinación o singularidad, en cuanto sólo grava a un grupo, sector o gremio económico o social; su destinación*



específica, en cuanto redundando en beneficio exclusivo del grupo, sector o gremio que los tributa; su condición de contribución, teniendo en cuenta que no comportan una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, su naturaleza pública, en la medida en que pertenecen al Estado aun cuando no comportan ingresos de la Nación y por ello no ingresan al presupuesto su regulación excepcional. En cuanto a sí lo consagra el numeral 12 del artículo 150 de la Carta; y su sometimiento al control fiscal ya que por tratarse de recursos públicos, la Contraloría General de la República, directamente o a través de las contralorías territoriales, debe verificar que los mismos se inviertan de acuerdo con lo dispuesto en las normas que los crean”¹⁵

Ahora bien, en el marco de los artículos 150 numeral 12 y el artículo 338 de la Constitución Política de Colombia de 1991, los aportes parafiscales son contribuciones de carácter obligatorio impuestas por la ley en cabeza de los empleadores, las cuales se establecen sobre la base gravable de la nómina total de sus trabajadores y pretende generar un beneficio en favor de los mismos, coadyuvando en el sostenimiento entre otros a las cajas de compensación familiar, de las cuales provienen actividades relacionadas con la formación en el trabajo, turismo, programas de bienestar y educación familiar, programas de educación para el trabajo, el desarrollo humano y la educación informal.

En este contexto, se evidencia en la ejecución del contrato, la realización de actividades de bienestar social los cuales pueden ser cubiertas por la Caja de Compensación Familiar a la cual se realiza los aportes a la nómina, sin necesidad de involucrar los recursos públicos para el cumplimiento de la misionalidad de la entidad en el marco del 4% del aporte de la empresa por este concepto.

Ahora bien, en cuanto a los pagos realizados al contratista, se tiene la información que aporta el prestador del servicio, sometida a las facturas, más cotizaciones de servicio individual, cuya documentación diversa, dificulta el análisis de las diferentes variables de costo, generándose situaciones administrativas de difícil comprobación, debido como se explicó a la magnitud pormenorizada de la información, pues cada evento o servicio, tiene su soporte en las cotizaciones y las facturas, , requiriéndose su confrontación respecto de la oferta económica para determinar el valor real del servicio.

En este sentido, al tratarse de diferentes documentos expedidos por el contratista en la ejecución del mismo, tales como cotizaciones de cada servicio, facturas, los cuales soportan el informe de supervisión y del contratista, en desarrollo de las actividades de funcionamiento y misionales, resulta necesario la inclusión de este contrato en próximas auditorias para determinar si los servicios prestados por el contratista, al cual se le direccionó el contrato, confrontados con su propuesta, corresponde a valores acorde con las condiciones del mercado o en su defecto

¹⁵ Sentencia C -655 de 2003, Corte Constitucional. Expediente D-4433. Actor: Freddy Céspedes Villa. Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.



presentan un sobrecosto, conforme con el presupuesto asignado para esta contratación.

De esta forma, ante la preocupación del equipo auditor, por la destinación presuntamente inapropiada de los servicios prestados por el operador logístico, se evidencia la necesidad de continuar con el análisis de este contrato en próximas auditorías, para determinar si existen las mejores condiciones de competencia, participación plural de los operadores interesados en intervenir en procesos como el auditado, en virtud del principio de planeación, transparencia y selección objetiva, propios de la contratación estatal, en el marco del uso racional.

3.1.3.4. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 025 de 2019

Como resultado del proceso de Contratación Directa No. GDI-CD-026-2019, el día 25 de enero de 2019, se adjudicó a la Sociedad Colombiana de Arquitectos, de Bogotá y Cundinamarca identificada con el NIT 860.029.120-2, representada legalmente por el señor EDUARDO ROCHA TAMAYO, CC 19.455.607, cuyo objeto del comentado contrato consistía en: “Prestación de servicios profesionales a la Empresa Metro de Bogotá, como organismo asesor para estructurar y diseñar los aspectos técnicos del concurso de arquitectura para escoger al consultor que realice los diseños arquitectónicos del nuevo monumento a los Héroes, del Museo del Bicentenario y del espacio público relacionado con este equipamiento, requeridos por la afectación del trazado de la PLMB sobre el Conjunto Monumental los Héroes”, con un valor de \$533,75 millones y un plazo inicial de 6 meses.

Este contrato, se suscribe entre las partes, el día 25 de enero de 2019 e inicia el día 30 de enero de 2019.

Cuadro 45: Ficha técnica del contrato 025-19
Proceso de Selección Contratación Directa GDI-CD-026-2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCION
NUMERO DEL CONTRATO	CONTRATO 025 DE 2019
FECHA DE SUSCRIPCION	25 de enero de 2019
OBJETO	Prestación de servicios profesionales a la Empresa Metro de Bogotá, como organismo asesor para estructurar y diseñar los aspectos técnicos del concurso de arquitectura para escoger al consultor que realice los diseños
TIPO Y NÚMERO DE PROCESO DE SELECCIÓN REPORTADO EN EL SECOP	Contratación Directa GDI-CD-026-2019
CONTRATISTA	SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA NIT. 860.029.120-2
REPRESENTANTE LEGAL	EDUARDO ROCHA TAMAYO CC 19.455.607
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$533,75



CONCEPTO	DESCRIPCION
FORMA DE PAGO	La empresa METRO DE BOGOTÁ S.A. pagará al CONTRATISTA el valor del contrato de la siguiente manera: 1) La suma de \$53,63 millones M.L. incluido IVA, a la aprobación por parte del supervisor, del plan de trabajo y las hojas de vida del equipo ofertado por EL CONTRATISTA. 2) La suma de \$142,80 millones M.L. incluido IVA, una vez sea recibido a satisfacción por el supervisor, el documento de valoración del inmueble (conjunto monumental los Héroes) y monumento Bolívar Ecuestre. 3) La suma de \$168,48 millones , incluido IVA, a la aprobación parte del supervisor, del documento técnico de estructuración. 4) La suma de \$75,98 millones , incluido IVA a la aprobación por parte del supervisor designado, de las bases del concurso de arquitectura. 5) La suma de \$75,98 millones , incluido IVA, a la proclamación del concurso de arquitectura que se adelante. 6) La suma de \$16,88 millones , incluido IVA, al finalizar
FECHA DE INICIO	30 de enero de 20129
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL	30 de Julio de 2019
FECHA DE TERMINACION FINAL	12 de diciembre de 2019
ESTADO	Terminado
PLAZO INICIAL DE EJECUCIÓN	6 meses
OTRO SI Y SUSPENSIONES	OTRO SI No 1 MODIFICATORIO del 9 de julio de 2019 Forma de Pago. SUSPENSIÓN de fecha 19 de julio, entre el 19 de julio y el 16 de agosto de 2019. OTRO SI No 2 PRORROGA del 23 de agosto de 2019. OTRO SI No 3 MODIFICATORIO del 27 de septiembre de 2019, Alcance del Objeto
PLAZO INICIAL	6 meses
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 533,75.
INTERVENTOR	Subgerente de Captura De Valor
ACTA DE LIQUIDACIÓN	EN TRAMITE

Fuente: Contrato 025 de 2019 -Proceso de selección GDI-CD-026- 2019

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

En desarrollo de la actual auditoría de regularidad N°114, PAD 2020, por medio de oficio con Radicado N° 2-2020-13018 del día 24 de agosto de 2020, se solicitó información a la entidad sobre el desarrollo y el estado actual del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales, a lo cual la entidad mediante oficio N° 20200831 del día 31 de agosto de 2020, dio respuesta a lo solicitado, observándose lo siguiente:

ETAPAS PARA EL DESARROLLO DEL CONTRATO % EJECUCIÓN

1. Estructuración 100%
2. Concurso Arquitectónico de Anteproyecto 100%

Todos los productos allí mencionados se encuentran ejecutados al 100% y fueron aprobados por el supervisor para la autorización de los pagos al contratista.

La **SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS**, es una asociación de carácter civil, de interés profesional, sin ánimo de lucro, cuya finalidad consiste en fomentar la arquitectura y el urbanismo, cultivar la ética profesional del arquitecto y orientar



las relaciones de los arquitectos con el Estado, con la comunidad a la cual sirven y de los arquitectos entre sí. La SCA es Cuerpo Consultivo del Gobierno Nacional por Decreto 1782 del 8 de junio de 1954, ratificado por la Ley 64 de 1978, por el Decreto 2623 de 1995 y por la Ley 435 de 1998.

El Decreto 2326 del 29 de diciembre de 1995, obliga a las entidades estatales que se rigen por el estatuto de contratación a realizar concursos públicos para la realización de anteproyectos y proyectos arquitectónicos dentro de los cuales están edificaciones nuevas, restauración y remodelación, así como proyectos urbanísticos y de espacio público, dentro del concurso arquitectónico se establece la necesidad de conformar un jurado idóneo e independiente para el estudio, calificación y recomendación de la propuesta más idónea y favorable para la entidad contratante y la ciudad, siempre bajo los parámetros establecidos en las bases del concurso.

El Decreto 2326 del 29 de diciembre de 1995 establece también en su Artículo 2o. Las partes que intervienen en el Concurso de Arquitectura. En el proceso de selección del Concurso de Arquitectura intervienen cuatro (4) partes a saber:

1. La Entidad Estatal Promotora. Es el organismo interesado en adelantar el proceso de selección mediante el Concurso Arquitectónico.
2. El Organismo Asesor. Es el ente idóneo en la materia de Arquitectura que organiza y diseña los aspectos técnicos del Concurso de Arquitectura y, actúa como coordinador entre la Entidad Estatal Promotora y el Jurado Calificador, y entre éstos con los Proponentes.
3. El Jurado Calificador. Es el cuerpo independiente que estudia, califica y recomienda la propuesta más idónea y favorable que se ajusta a las bases del concurso de Arquitectura.
4. Los Proponentes. Son las personas naturales o jurídicas, uniones temporales o consorcios definidos en el artículo 7o. de la Ley 80/93, inscritas en el concurso de Arquitectura que presenten sus propuestas de acuerdo con las bases del concurso.

Conforme al artículo 3º de la mencionada reglamentación, se establecen las modalidades del concurso, de la siguiente manera:

“Artículo 3o. Modalidades de Concurso de Arquitectura. Según las características y nivel de desarrollo del concurso de Arquitectura, se establecen las siguientes modalidades:

a. De ideas. Es el acto mediante el cual la Entidad Estatal Promotora solicita al Organismo Asesor elaborar las bases del concurso con el fin de obtener soluciones a nivel de esquema básico de diseño o conceptos generales de un tema urbanístico y/o arquitectónico.

b. De anteproyecto. Es el acto mediante el cual la Entidad Estatal Promotora solicita al Organismo Asesor elaborar las bases del concurso con el fin de obtener soluciones a nivel de anteproyecto de un tema arquitectónico y/o de diseño urbano, tales como edificación nueva, restauración, remodelación, proyectos urbanos, elementos del espacio público.”



En cuanto a los permisos requeridos para el desarrollo del proyecto se encuentra que, entendiendo que el Ministerio de Cultura es la entidad competente para definir el lugar de ubicación de la escultura “Bolívar Ecuestre”, los planteamientos del concurso arquitectónico objeto del contrato 025 de 2019 quedan liberados del contenido patrimonial referente a este bien mueble, en tanto no se implantará en el área definida para el concurso, sino que deberá implantarse de acuerdo con lo definido por el Ministerio de Cultura, y para lo cual se deberán adelantar los estudios y trámites correspondientes en un proceso independiente y posterior al concurso de arquitectura que se estructuró anteriormente.

Esta circunstancia fue dada a conocer por parte de la Empresa Metro a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte mediante radicado EXTS19-0002289 del 20 de agosto de 2019, con el fin de desestimar el proceso que se venía adelantando por la Empresa Metro de Bogotá ante el Comité Distrital de Espacio Público para obtener revisión y concepto favorable de las pre-bases que le fueran presentadas conforme a lo dispuesto en el Decreto 149 de 2019.

“Es importante aclarar que el mencionado proceso de revisión de las bases del concurso que se venía surtiendo ante el Comité Distrital de Espacio público era requerido de manera previa a la publicación de las pre bases debido a que inicialmente se había planteado la localización del Bolívar Ecuestre en el espacio público objeto del Concurso; sin embargo, ya que la Escultura no se ubicará en el área definida para el concurso y no formará parte del Nuevo Monumento a los Héroes en razón a lo dispuesto por el Ministerio de Cultura; no se contará con la implantación de expresiones artísticas de carácter permanente en el espacio público (Decreto 149 de 2019), por lo que no se requiere en este caso del concepto favorable de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte para la celebración del concurso de arquitectura. Ahora bien, el proceso para el traslado del Bolívar Ecuestre seguirá siendo requerido por la afectación de la cola de maniobras sobre el actual Monumento a los Héroes, trámite que deberá surtir la EMB antes de que se realicen las obras de demolición del edificio por parte del CONCESIONARIO de la PLMB, pero que es independiente a este proceso y al Museo con el que se busca compensar la afectación al edificio que actualmente es utilizado por el Instituto Distrital de Patrimonio como extensión del Museo de Bogotá, en tanto se ubicará en un lugar distinto (parque Bicentenario o de la Independencia) de la ciudad de acuerdo a lo acordado con las entidades competentes.

En este sentido, se hizo necesario reestructurar el desarrollo del concurso, y por ende el alcance, obligaciones y el parágrafo de la forma de pago del contrato 025 de 2019 en lo referente al Bolívar Ecuestre, debido a la exclusión de la escultura del Bolívar Ecuestre que ya no hará parte del concurso arquitectónico de anteproyecto”.

Como resultado de la evaluación de este contrato, se logró evidenciar la existencia de la siguiente observación:

3.1.3.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las deficiencias sustanciales en la estructuración de los documentos precontractuales, vulnerando el principio de planeación y transparencia.

Como podemos observar a continuación, dentro de la ejecución del contrato se



surten actuaciones que vulneran el principio de planeación y transparencia debido a deficiencias sustanciales en la estructuración de los documentos precontractuales y contractuales, ya que dentro de estas actuaciones se establecen fechas límites, mas no un plazo cierto y perentorio en meses ni días.

El no establecer plazos ciertos y perentorios puede generar que no se cumpla con el objeto contractual dentro de los plazos establecidos, vulnerando el principio de planeación y transparencia, ya que las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se deben desarrollar con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Dentro de las actuaciones surtidas en este contrato se encuentran desde la fecha de inicio del contrato siendo esta el 30 de enero de 2019, otro si No.1, del 9 de julio de 2019, publicado a través de SECOP II, por medio del cual se modificó la cláusula octava del contrato referente a la forma de pago.

De igual forma, se cuenta con una suspensión entre el 19 de julio y el 16 de agosto de 2019, aprobada a través de SECOP II, la cual no establece con claridad los tiempos, ya que el día que termina la suspensión ese mismo día reinicia el contrato.

Por consiguiente, se evidencia con la nueva fecha de terminación final, que debido a la expedición del decreto 149 en el mes de abril de 2019, el cual representó un imprevisto dentro del desarrollo del concurso, ocasionando el desplazamiento del cronograma en 47 días hábiles, se solicitó por parte del supervisor del contrato, la prórroga con fecha 23 de agosto de 2019, hasta el 12 de diciembre de 2019, esta última corresponde a la fecha de terminación del contrato, sin establecer un periodo de tiempo en meses ni días, es decir establece una fecha límite, no un plazo cierto y perentorio.

Si bien es cierto que la entidad el 23 de agosto tramito a través del SECOP II, el otro si modificatorio No 2, el cual prórroga el mismo, hasta el 12 de diciembre de 2019, este otrosí, no es claro en cuanto a la duración de la prórroga, ya que textualmente como reza en su cláusula – PRIMERA, – *“Prorrogar el plazo de ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales No. 025 de 2019 hasta el 12 de diciembre de 2019”*, estableciendo esta fecha como día de finalización del contrato, pero no fija un plazo claro en meses, días, años lo cual vulnera el principio de planeación y transparencia.

En cuanto a los plazos de ejecución del contrato no están establecidas con la suficiente claridad en los documentos de este, ya que indica que el contrato tiene un plazo de ejecución de seis meses iniciando el 30 de enero de acuerdo a la firma



del acta de inicio, y establecen como fecha de terminación inicial el 26 de agosto, cuando los seis meses de ejecución del contrato, terminarían en julio de 2019.

En cuanto a las fechas que aparecen publicadas en el SECOP II, el acta de inicio se legaliza con la firma de las partes el día 30 de enero tal como aparece en el documento, pero en el cronograma publicado en SECOP II la fecha de inicio de ejecución del contrato tiene registrado el día 28 de enero de 2019 lo que no corresponde con la fecha de inicio consagrada en el acta suscrita por el supervisor y el contratista en el marco del presente contrato estatal.

En este sentido, la Constitución Política de Colombia establece en su artículo 209 que *“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, (...)”*; en concordancia, el artículo 269 de la Constitución Política, dispone que las entidades públicas deben contar con métodos y procedimientos de control interno.

Por su parte, el artículo 3º de la Ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*, indica que los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades estatales, dentro de las cuales se encuentra la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A. de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 2º de la mencionada Ley, *“buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”*.

Que de conformidad con el artículo 23 de dicha Ley, las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Se concluye que la entidad desconoció presuntamente los principios contractuales de la planeación, legalidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, al no consagrar dentro de los elementos esenciales de los estudios previos como lo es el plazo, términos perentorios y determinados en el tiempo, lo que trasgrede presuntamente, lo preceptuado en el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2º, literales b) del artículo 3º, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en los artículos 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y demás normas concordantes de la Ley 734 de 2002.



Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta del informe preliminar allegada por la Entidad, mediante radicado Contraloría de Bogotá # 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es claro que se encuentran dentro del acta de suspensión fechas que se traslapan, si bien es cierto que el plazo puede ser expreso o tácito como lo define el artículo citado, también es cierto que en el caso de la suspensión de fecha 19 de julio, se están traslapando las fechas ya que el día que termina la suspensión como consta dentro de la misma acta, ese mismo día se reinicia el contrato, para mayor explicación la fecha de suspensión va del 19 de julio al 16 de agosto, y el mismo 16 de agosto se reinicia el contrato, teniendo en cuenta esto el reinicio debió ser el 17 de agosto y no el mismo 16 de agosto.

De acuerdo a la respuesta presentada por la Empresa Metro de Bogotá, donde se aclara el plazo de ejecución con respecto al acta de inicio y el plazo inicial de ejecución, se acepta parcialmente la respuesta, pero en cuanto a las demás evidencias, se mantiene la observación.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.5. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 094 de 2019

En desarrollo al Plan de Trabajo aprobado para el desarrollo de la Auditoria de Regularidad PAD 2020, Código 114, que se adelanta en la Empresa Metro de Bogotá-EMB., se procede a realizar la evaluación de los procedimientos establecidos en el Programa de Auditoria para la etapa contractual y ejecución.

Le corresponde a la Gerencia de Comunicaciones y Ciudadanía, consolidar un equipo de profesionales que no se encuentran en la planta de personal vinculados y que apoyen la implementación de los planes de manejo ambientales y sociales en materia de estrategias de información y comunicación; facultados mediante el Acuerdo No.02 de 2016 y 02 de 2017 en sus funciones indicadas en el artículo 20.

Se consulta en SECOP II el proceso GCC-CD-097-2019 y se realiza solicitud de información mediante las correspondencias registradas con los Radicados CB-0-2020-130129 y CB-2-2020-14320. Se reciben respuestas al cuestionario de preguntas con los radicados: PQRSD-S20-00780 del 28-08-2020. EXTS20-



0003498 del 09-09-2020 y EXTS20-0003610 del 16-09-2020 de los antecedentes del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No.094 de 2019 suscritos entre la Empresa Metro de Bogotá y Sergio Augusto Ramírez Mora, cuyo objeto se muestra en la siguiente ficha técnica.

Cuadro 46: Ficha Técnica del Contrato No. 094 de 2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Número del Contrato	094 DE 2019 (CO1.PCCNTR.813959)
Fecha de suscripción	08-02-2019
Tipo y número de proceso de selección reportado en el SECOP	Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión GCC-CD-097-2019
Objeto	Prestación de servicios profesionales para apoyar de la Gerencia de Comunicaciones y Ciudadanía en la generación de contenidos de alto nivel en diferentes formatos, con el fin de fortalecer la gestión requerida para la implementación del Plan de Manejo Ambiental y Social del proyecto Primera Línea de Metro de Bogotá, para el sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros de Bogotá.
Contratante	Empresa Metro de Bogotá. NIT. 901038962-3
Contratista	Sergio Augusto Ramírez Mora
Presupuesto Oficial Estimado	\$115,50
Valor del Contrato	\$112,70
Póliza de Garantías	1446101029303. Aseguradora Seguros del Estado
Forma de Pago	Mensualidades Vencidas. \$10,50
No. de Certificado de D.P.	0040. del 02-01-2019 por \$115,50
Valor del certificado de R.P.	00778. del 08-02-2019 por \$112,70
Garantías	Cumplimiento del contrato 2/7/2019 hasta 6/30/2020 y Calidad del servicio 12/31/2019 hasta 6/30/2020
Aprobación de las pólizas	11-02-2019
Plazo de ejecución.	10 meses y 20 días
Fecha de Firma contrato	08-02-2019
Fecha de inicio	11-02-2019
Plazo Final	31-12-2019
Estado	Terminado.
Supervisor	Profesional Grado 5 de la Gerencia de Comunicaciones y Ciudadanía
Fecha del acta de entrega.	07-01-2020

Fuente: Contrato de prestación de servicios profesionales No. 094, Proceso de selección GCC-CD-097-2019.

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

Se revisa el proceso la contratación directa, se identifica que se encuentra incluida en el PAA vigente y publicado en el SECOP II., con cargo al rubro de funcionamiento No.334011502180000007501 PLMB; código 80111600, descripción 064.

Se verifica el cumplimiento de las normas y requisitos para la formalización, ejecución y liquidación del contrato.

En los documentos revisados, se observa la trazabilidad de las cuentas, informes



y reportes, como otros documentos soporte que avalan el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los intervinientes y se determina que los productos recibidos contribuyen al objeto de la contratación.

Los soportes obtenidos de la publicación en SECOP II., respuesta a solicitud de información indicadas anteriormente y como producto de la evaluación realizada a este contrato, se formuló la siguiente observación:

3.1.3.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque examinados los expedientes contractuales se evidenciaron falencias en la información reportada en el SECOP II y archivos PDF facilitados en respuesta del cuestionario, respecto del Contrato.

El equipo auditor pudo verificar que se evidenciaron diferentes situaciones en la etapa contractual, en donde los documentos soporte publicados en el SECOP II y archivos digitales facilitados por el sujeto de control, presentan errores, que fácilmente pudieran ser subsanados si se llevara a cabo con mayor cuidado la revisión y publicación de dichos documentos.

En cuanto a los expedientes digitales estos presentan inconsistencias administrativas, tales como desorden en su conformación, no se evidencia formalidad de las firmas en estos documentos.

De las cinco (05) Facturas iniciales de cobro presentadas por el contratista en formato elaborado por el mismo, solo dos (02) presentan el número consecutivo del Radicado; a partir de la factura No.6 (inclusive) usan el formato de cuenta de cobro, código: GF-FR-033 versión 01. Sin el sticker del radicado de la cuenta. (Ubicados en SECOP II).

- La cuenta de cobro No.11 por valor de \$10.500.000, no corresponde a lo indicado en ella, registra el mismo periodo de actividades (octubre-2019) de la cuenta de cobro No. 9. Es presentada el 02-12-2019, con el radicado 20-0000124 y el comprobante de Egreso GC-2310 de fecha 20-01-2020 (Ubicados en SECOP II)
- A partir del Informe del Supervisor No.5 (inclusive), el número consecutivo del pago pierde la secuencia numérica hasta el final, reportándose el No.4 cuando lo correcto es el No.5. (Ubicados en SECOP II)
- Las Actas de Giro, no se encuentran debidamente firmadas por el jefe oficina Gestión de Pagos y Profesional Especializado que aparecen indicado al pie de la misma, tal como se relacionan el en cuadro No. 47 (Archivos digitales aportados EMB).



Cuadro 47: Relación de las Actas de Giros

CONCEPTO	No.	DILIGENCIAMIENTO	INFORME DE SUPERVISOR	OBSERVACION
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS	2019 - 811	marzo 14 de 2019	No.1	Sin firmas
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS	2019 - 1340	abril 25 de 2019	No.2	Sin firmas
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS	2019 - 1947	mayo 30 de 2019	No.3	Sin firmas
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS	2019 - 2177	junio 18 de 2019	No.4	Sin firmas
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS	2019 - 2695	agosto 05 de 2019	No.5	Sin firmas
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS	2019 - 3489	septiembre 04 de 2019	No.6	Sin firmas
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS	2019 - 4271	octubre 15 de 2019	No.7	Sin firmas
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS	2019 - 4746	noviembre 12 de 2019	No.8	Sin firmas
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS			No.9	NO ADJUNTA
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS			No.10	NO ADJUNTA
ACTAS DE GIRO FONDOS DE TERCEROS			No.11	NO ADJUNTA

Fuente: Documentos soporte de Comprobante de Egreso.

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

Existen registros de Cuentas de Cobro sin firma del contratista y sticker del radicado en la EMB, relacionados en el siguiente cuadro:

Cuadro 48: Relación de las Cuentas de Cobro.

DETALLE	OBSERVACIÓN
Cuenta de cobro No.1	Firmada y con radicado, formato Cuenta de Cobro personal
Cuenta de cobro No.2	Firmada y con radicado, formato Cuenta de Cobro personal
Cuenta de cobro No.3	No firmada y sin radicado, formato Cuenta de Cobro personal
Cuenta de cobro No.4	No firmada y sin radicado, formato Cuenta de Cobro personal
Cuenta de cobro No.5	No firmada y sin radicado, formato Cuenta de Cobro personal
Cuenta de cobro No.6	No firmada y sin radicado, formato Cuenta de Cobro GF-FR-033
Cuenta de cobro No.7	No firmada y sin radicado, formato Cuenta de Cobro GF-FR-033
Cuenta de cobro No.8	No firmada y sin radicado, formato Cuenta de Cobro GF-FR-033
Cuenta de cobro No.9	No firmada y sin radicado, formato Cuenta de Cobro GF-FR-033
Cuenta de cobro No.10	No firmada y sin radicado, formato Cuenta de Cobro GF-FR-033
Cuenta de cobro No.11	No firmada, sin radicado y repetida (Corresponde a la cuenta No.9)

Fuente: SECOP II

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

El control interno, se presenta como un mecanismo a través del cual se hace el seguimiento del cumplimiento de la normatividad por parte de la entidad, se convierte en un sistema atento a los deberes que se estarían incumpliendo frente a los temas de los contratos, el funcionamiento de la entidad y sus áreas misionales; todo esto en el contexto del Artículo 12 de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993, en lo referente a sus incisos:



“c. Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función.”

“e. Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios.”

Precisamente lo manifestado en la observación, se relaciona con información no confiable, obligaciones incumplidas, falta de vigilancia y supervisión por parte de la persona delegada por la entidad para cumplir con estas funciones; como supervisor del contrato referido.

Así las cosas, presuntamente incumplió en las funciones verificadoras o no ejerció los controles suficientes sobre los procesos de contratación y seguimiento, que fueron objeto de revisión en la presente auditoría y no se cuenta con una información veraz, confiable y precisa.

Por todo lo anteriormente indicado, se presume una posible omisión en la revisión de los documentos y carpetas publicadas del contrato 094 del 2019, vulnerando presuntamente lo preceptuado en la ley 594 de 2000, Artículo 4 con relación a la función archivística, Ley 734 Artículo 27 acción y omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo, (Artículos 25 y 36 del Decreto Ley 019 de 2012 (Eliminación de autenticaciones y reconocimientos y Presunción de validez de firmas), artículo 185 y 244 de la Ley 1564 de 2012- Código General del Proceso (Declaración sobre documentos y documento auténtico), el Principio de Eficacia de la función administrativa (Artículo 209 CPN) y los numerales 1 y 2 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 (Deberes del servidor público) y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar: Si bien lo señalado en los términos y condiciones de uso. Términos y Condiciones del Usuario Versión 7 numeral 1 y 6 "Manejo de usuarios, cuentas y contraseñas"; las publicaciones se realizaron, más no en las condiciones de objetividad y fiabilidad, puesto que su contenido pese al aval electrónico debe ser fidedigno al soportado en el informe del supervisor. No es correcto que circulen dos versiones del mismo documento, puesto que genera incertidumbre, falta de credibilidad y evidencia una falta de supervisión por parte del delegado para realizar esas funciones administrativas.

Así las cosas, los documentos publicados deben tener un mismo origen para todos



los efectos, sean firmados físicamente como es el caso que nos ocupa o electrónicamente y soportados por los informes pertinentes, que le confieren una trazabilidad al momento de su verificación.

En concordancia con lo anterior, resulta necesario precisar que el supervisor del contrato es responsable del cargue de la información proveniente del contratista y de la verificación respecto de su contenido; que como se dijo anteriormente adoleció de revisión. “El equipo auditor pudo verificar que se evidenciaron diferentes situaciones en la etapa contractual, en donde los documentos soporte publicados en el SECOP II y archivos digitales facilitados por el sujeto de control, presentan errores, que fácilmente pudieran ser subsanados si se llevara a cabo con mayor cuidado la revisión y publicación de dichos documentos”.

En lo referente a las Actas de Giro, el Encargo Fiduciario PLMB Tramo 1, del contrato 119-2019, suscrito con Fiduciaria Bancolombia, el 02-04-2019 con una vigencia hasta el 06-10-2027 (96 meses) otorgando 60 días de preparatorios, firmándose el acta de inicio el 06-11-2019 para lo cual el mes de diciembre se realizaría el nuevo proceso, esto justificaría el inicio del nuevo proceder administrativo.

En cuanto al trámite de pago, se constituye en un desgaste administrativo que evidenciaría su ineficacia por elaborar unas Actas de Giro que no serán refrendadas con unas firmas que la avalen, cuando existe el documento firmado por la Oficina de Gestión de Pagos-OGP y en el proceso, el mismo documento se puede migrar para utilizarlo como documento anexo a los comprobantes de egreso.” *La DDT, antes de realizar los giros de acuerdo a las instrucciones de la EMB, elaboraba el documento llamado “Acta de Giro”, en el cual plasmaba toda la información de los giros a realizar; este documento era cargado en la intranet de la DDT, y de allí la Tesorería de la EMB, bajaba la documentación y se allegaba como documento “Anexo” a los Comprobantes de Egreso.*

El documento original de las Actas de Giro reposa en la Dirección Distrital de Tesorería y es el documento firmado por la Oficina de Gestión de Pagos-OGP de la DDT, el documento que es migrado a la Intranet de la OGP-DDT es un documento sin firmas en formato PDF.”

En este sentido, si bien se evidencia la intervención de varias entidades distritales en el trámite de giro, así como la posterior operación del Encargo Fiduciario PLMB Tramo 1, resultaba de vital importancia que en el sujeto de control, se contara con todos los antecedentes requeridos que demuestren el cumplimiento de los requisitos legales y de índole sustancial en cumplimiento de las políticas y directrices en el marco Sistema de Gestión de la calidad y de Gestión documental adoptado por la entidad, pues considera este equipo de trabajo que con la argumentación expuesta no se evidencia a través de prueba documental que el procedimiento contemple el retiro o adopción de nuevos formatos o documentos que reemplacen los utilizados por el sujeto de control y la Dirección de Tesorería



Distrital o que se adopte un nuevo procedimiento respecto de la Fiduciaria Bancolombia para el manejo documental en el marco del encargo fiduciario

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.6. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 100 de 2019

El contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 100 de 2019 , se suscribió el día doce (12) de febrero de dos mil diecinueve (2019) entre la empresa METRO DE BOGOTÁ, con la firma KONFIRMA S.A.S., identificada con el NIT 900396868-1, representada legalmente por el Señor Sergio Jaramillo Mejía, como resultado del Proceso de Contratación directa GT/GC-CD-101-2019, el cual tenía por objeto: *“Prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión para realizar la evaluación de las solicitudes de precalificación que sean presentadas durante el proceso de selección No. GT-LPI-001-2018 que adelanta la Empresa Metro de Bogotá S.A., para la contratación del “Contrato de Concesión que tiene por objeto el otorgamiento de una concesión para que el Concesionario, por su cuenta y riesgo, lleve a cabo todas las actividades necesarias para la financiación, estudios y diseños de detalle, ejecución de las obras, la operación y el mantenimiento del proyecto y la reversión de la infraestructura correspondiente a la PLMB – Tramo 1, así como la financiación, diseño, instalación, suministro, pruebas, puesta en marcha, operación, reposición, mantenimiento y reversión del material rodante y de los sistemas metro-ferroviarios y la prestación del servicio público de transporte férreo de pasajeros en Bogotá, a través de la PLMB – Tramo 1”, teniendo en cuenta las políticas y principios establecidos en las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9 Marzo 2011 y demás documentos relacionados con la misma..”*

La modalidad de selección es la contratación para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2.1.2.1.4.9 del decreto 1082 de 2015, de conformidad con el numeral 4 literal H, artículo 2º de la ley 1150 de 2007 y el numeral 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993.

Para tal efecto, se presenta ficha técnica del contrato, de la siguiente manera:

Cuadro 49: Ficha técnica del contrato No. 100 de 2019 -Proceso de selección GT/GC-CD-101-2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Número del Contrato	CONTRATO 100 DE 2019
Fecha de suscripción	Febrero 12 de 2019



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN				
Tipo y número de proceso de selección reportado en el SECOP	CONTRATACIÓN DIRECTA. PROCESO GT-GC-CD-101-2019				
Objeto	Prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión para realizar la evaluación de las solicitudes de precalificación que sean presentadas durante el proceso de selección No. GT-LPI-001-2018 que adelanta la Empresa Metro de Bogotá S.A., para la contratación del “Contrato de Concesión que tiene por objeto el otorgamiento de una concesión para que el Concesionario, por su cuenta y riesgo, lleve a cabo todas las actividades necesarias para la financiación, estudios y diseños de detalle, ejecución de las obras, la operación y el mantenimiento del proyecto y la reversión de la infraestructura correspondiente a la PLMB – Tramo 1, así como la financiación, diseño, instalación, suministro, pruebas, puesta en marcha, operación, reposición, mantenimiento y reversión del material rodante y de los sistemas metro-ferroviarios y la prestación del servicio público de transporte férreo de pasajeros en Bogotá, a través de la PLMB – Tramo 1”, teniendo en cuenta las políticas y principios establecidos en las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9 Marzo 2011 y demás documentos relacionados con la misma.				
Contratista	KONFIRMA S.A.S. - NIT 900396868-1				
Presupuesto Oficial Estimado	En el numeral 7 VALOR de los estudios previos, estableció un presupuesto estimado de \$2.124,06 millones m/cte., incluido IVA DEL 19% y demás costos directos e indirectos a que haya lugar. Consagra que el valor final del contrato será el que corresponda al valor total ejecutado.				
Valor inicial del Contrato (Propuesta Adjudicada)	\$2.124,06 millones m/cte., incluido IVA DEL 19% y demás costos directos e indirectos a que haya lugar. Consagra que el valor final del contrato será el que corresponda al valor total ejecutado.				
Forma de Pago	Conforme a la cláusula octava del clausulado del contrato.				
No. Certificado de disponibilidad Presupuestal y valor	00858 del 8 de febrero de 2019 por valor de \$2.124,06				
No. Certificado de registro presupuestal y valor	00789 del 12 de febrero de 2019, por valor de \$2.124,06				
Adición y Prorroga	Otrosí Modificatorio No. 1				
Fecha de la Adición y Prorroga	Julio 30 de 2019				
Valor de la Adición.	\$204,12 millones MONEDA LEGAL				
Justificación de la Adición y prórroga	<p>Para el cálculo del presupuesto inicial del contrato se tuvieron en cuenta cinco (5) solicitudes de precalificación y dos (2) solicitudes de recomposición.</p> <p>El valor por cada solicitud de precalificación adicional a las cinco (5) inicialmente presupuestadas y las solicitudes de recomposición es igual, es decir \$102,06 millones M/CTE, incluido IVA del 19%.</p> <p>El 25 de febrero de 2019, se presentaron para el proceso de selección No. GT-LPI-001-2018, siete (7) solicitudes de precalificación, tal y como Consta en el Acta de Apertura de las solicitudes, publicada en SECOP II.</p> <p>El 26 de julio de 2019 se recibieron dos (2) solicitudes de recomposición, como constan en el “ACTA DE APERTURA DE LAS SOLICITUDES DE MODIFICACIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LA PARTICIPACIÓN Y/O DE LA COMPOSICIÓN DE LA APCA Y/O REEMPLAZO DE CUALQUIER SUBCONTRATISTA LISTADO”.</p> <p>Por lo anterior, se hizo necesario solicitar la adición en recursos por el valor de las dos solicitudes de recomposición, así:</p> <table border="0"> <tr> <td>Valor de una (1) Solicitud de Recomposición</td> <td>\$102,06 millones</td> </tr> <tr> <td>Valor de dos (2) Solicitudes de Recomposición</td> <td>\$204,12 millones</td> </tr> </table> <p>Así como la prórroga del plazo del contrato, a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del plazo inicial hasta 31 de octubre de 2019.</p>	Valor de una (1) Solicitud de Recomposición	\$102,06 millones	Valor de dos (2) Solicitudes de Recomposición	\$204,12 millones
Valor de una (1) Solicitud de Recomposición	\$102,06 millones				
Valor de dos (2) Solicitudes de Recomposición	\$204,12 millones				
Valor total	\$2.328,18				
No. Certificado de Disponibilidad y Registro Presupuestal	CDP No. 001171 del 29 de julio de 2019, por valor de \$204,12 CRP No. 001115 del 31 de julio de 2019, por valor de \$204,12				
Garantías	53497 - Anexo 0 expedida por la aseguradora Chubb, en fecha 13 de febrero de 2019				
Fecha de aprobación de las pólizas	8 de agosto de 2019.				



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Plazo de ejecución inicial	Según el numeral 10 PLAZO de los estudios previos, y la cláusula Novena del contrato, se contará a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, previa suscripción del acta de inicio y será hasta que se finalice la última evaluación de modificación de la composición de la participación y o de la composición de APCA, así como de los subcontratistas listados, de acuerdo a lo establecido en el documento de precalificación del proceso de selección No. GT-LPI-001-2018, sin exceder el 20 de septiembre de 2019. (7 meses y 6 días, del 15 de febrero de 2019 al 20 de septiembre de 2019).
Fecha de inicio	Febrero 15 de 2019
Garantías de las modificaciones contractuales	53497 - Anexo 4 expedida por la aseguradora Chubb, el día 6 de agosto de 2019
Fecha de aprobación de las pólizas de las adiciones o las prórrogas según corresponda.	Sin reporte acta de aprobación del otro si No. 1 modificatorio.
Plazo Final	8 meses y 17 días calendario (15 de febrero de 2019 al 31 de octubre de 2019)
Aclaratorio y/o modificatorio	Aclaratorio al Otrosí No. 1
Fecha del modificatorio	Julio 31 de 2019
Justificación del aclaratorio	Se realiza una aclaración de un error formal de la CLAUSULA PRIMERA del Otrosí 1, donde se digitó el número total del valor del convenio en letras erróneamente.
Fecha de terminación inicial	Septiembre 20 de 2019
Fecha de terminación final	Octubre 31 de 2019
Estado	Liquidado
Supervisor y/o interventor	Profesional Grado V de la Gerencia de Contratación
Fecha y número del acta de liquidación (si aplica)	Diciembre 16 de 2019, Acta de liquidación Versión 1.

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019.

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

En desarrollo de la Auditoría de Regularidad, PAD 2020 que se adelanta en la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., teniendo en cuenta el memorando de asignación Contraloría de Bogotá, de auditoría de regularidad código 114 PAD 2019 No. 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020, se verificó la información que soporta la ejecución, en cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas y la gestión fiscal de los recursos públicos invertidos; de igual forma a partir de la información que se encuentra publicada en el SECOP II, y la suministrada por el sujeto de control, a través de la Oficina de Control Interno designada para tal efecto, para consolidar la información de los procesos contractuales de la entidad.

En este contexto, mediante correo electrónico institucional del 24 de julio de 2020, se le solicita información al sujeto de control, dando contestación la entidad mediante radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020, como producto de la evaluación realizada a este contrato, se formularon las siguientes observaciones:

3.1.3.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y responsabilidad frente al contrato 100 de 2019.

En el marco de los artículos 2.2.1.1.1.4.1 al 2.2.1.1.1.4.4 del decreto 1082 de 2015, en lo que respecta al Plan Anual de Adquisiciones, estableció su definición,



publicidad, actualización y no obligatoriedad de adquirir bienes, obras y servicios contenidos en él, de mayor importancia al manifestar que corresponde a una lista de bienes, obras y servicios que pretende adquirir la entidad durante un año y debe contener: la necesidad identificada en el clasificador de bienes y servicios; el valor estimado del contrato; el tipo de recursos con cargo a los cuales se pagará el bien, obra o servicio; la modalidad de selección del contratista y la fecha aproximada en que se iniciará el proceso de contratación, publicado a más tardar el 31 de enero de cada año en la página web de la entidad y en el SECOP, con el deber de actualizar por lo menos una vez al año y cada vez que lo consideren las entidades estatales como de carácter necesario.

En este sentido, hace referencia a la necesidad de una planeación y estructuración de sus procesos de selección en las respectivas vigencias, determinando claramente la modalidad de selección, los recursos en que se amparan, el valor del contrato, la fecha de apertura, modalidad del contrato y tipología de la contratación estatal, entre otros aspectos relevantes.

De otro lado, la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., en la vigencia que nos ocupa, tenía una política de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, dentro del proceso de Gestión Financiera (Código GF-DR-009 VERSION: 02), expedido del día 03/05/2018, publicado en la página oficial de este sujeto de control, estableciendo en dicho documento los parámetros bajo los cuales se administrará el Plan Anual de Adquisiciones, en desarrollo de los procesos de gestión contractual y presupuestal de esta.

Ahora bien, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 de la Ley 1712 de 2014 la información que publican las entidades en lo respeta al plan anual de adquisiciones, debe darse a conocer de forma tal que se facilite su uso y comprensión, asegurando la calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad de esta.

Por consiguiente, frente al principio de planeación puntualmente en la etapa precontractual, la elaboración de un Plan Anual de adquisiciones, se constituye en una herramienta de previsión y organización, no sólo para las propias entidades encargadas de la elaboración, sino para la comunidad en general, pues dichos planes deben ser publicados, convirtiéndose en un hoja de ruta interna a seguir en materia de contratación y en un mecanismo de planeación, toda vez que permite a las entidades prever su actividad anual contractual, de tal manera que se programen en debida forma cada uno de los proyectos y el funcionamiento interno de la entidad.

Ahora bien, en el marco de estas reglamentaciones que propenden por el



cumplimiento del principio de planeación, se evidenció respecto del servicio incluido en el Plan Anual de adquisiciones que, ante la existencia de 28 versiones de este, que contemplaban sus actualizaciones conforme constaba en la plataforma transaccional SECOP II, se encuentra una línea de contratación identificada con el No. 70, adición y prórroga código 264.

De otra parte, respecto de las políticas de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, literal B. OBJETIVOS DEL PAA y C. CONDICIONES PARA EL LEVANTAMIENTO DE NECESIDADES Y LA ELABORACIÓN DEL PAA, la determinación o definición de las necesidades por parte de las dependencias que actúan como área de origen de la contratación, se convierte en el punto de partida y la actividad estructural del proceso de elaboración del Plan.

Por lo anterior, ante la existencia de 28 versiones del Plan Anual de Adquisiciones, le permite al equipo auditor evidenciar que no se cumple presuntamente el principio de planeación, desconociendo la reglamentación existente en la materia, por cuanto en el artículo 2.2.1.1.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015, consagra que, siendo este un instrumento de planeación contractual que permite identificar, registrar, programar y dar publicidad a las necesidades de la entidad respecto a los bienes, obras, servicios a contratar, su seguimiento a la planeación y ejecución ante las visibles pues la determinación de múltiples y diversas versiones del plan, resulta en una irregularidad para la entidad, en que esta no pueda distribuir y destinar adecuadamente sus recursos por falta de planeación durante el desarrollo de la vigencia auditada, de acuerdo con los procedimientos administrativos y sus políticas de gestión establecidos.

La entidad desconoció presuntamente los principios contractuales de la planeación, legalidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2°, literales b) del artículo 3°, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en los artículos 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y demás normas concordantes de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que la transcripción de la normatividad contenida en el Decreto 1082 de 2015 respecto al



Plan Anual de adquisiciones es de conocimiento del equipo auditor y de la lectura de la política de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, dentro del proceso de Gestión Financiera (Código GF-DR-009 VERSION: 02), expedido el día 03/05/2018, publicado en la página oficial de este sujeto de control, se extrae claramente la necesidad objetiva que el PAA, sea producto de un planeación y estructuración de sus procesos de selección en las respectivas vigencias.

De otro lado, lo que este organismo de control debe mencionar claramente, es que este sujeto de control presenta para la vigencia 2019 la existencia de 28 versiones de este Plan en cuya argumentación, no justifica porque se tienen tantas versiones del Plan, donde se pudiese evidenciar las razones planificadas de sus numerosas elaboraciones, a contrario sensu se menciona la utilización de este mecanismo de planificación en el entendido que la ley no limita sus modificaciones y justificando las elaboraciones del PAA de forma discrecional e inadecuada, con ejemplos que no le permitieron a este equipo auditor evidenciar su correcta planeación contractual, lo cual denota el presunto incumplimiento del principio que lleva su nombre, resultando en una irregularidad en que esta, no pueda distribuir y destinar adecuadamente sus recursos de acuerdo con los procedimientos administrativos y sus políticas de gestión establecidos frente a la elaboración planificada de este PAA.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.6.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal porque la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en el presente proceso de selección GT-GC-CD-101-2019, direccionó a esta única firma KONFIRMA S.A.S., violando los principios de la contratación estatal y los principios constitucionales de la función administrativa.

En primer lugar, el equipo auditor en su análisis de los documentos sobre los cuales se estructuraron los estudios previos, evidenció varias situaciones administrativas en donde el sujeto de control, sin dar cumplimiento a las diferentes etapas del proceso de selección GT-GC-CD-101-2019, en la etapa previa de estructuración de los documentos precontractuales, menciona como único oferente al contratista seleccionado KONFIRMA S.A.S., desconociendo fundamentalmente el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 del estatuto contractual, artículo 5 de la ley 1150/2007 modificado por el artículo 88 de la ley 1474 de 2011, que impone



el cumplimiento de los requisitos y procedimientos que garantizan la selección de la mejor propuesta, para satisfacer el objeto del contrato.

En este sentido, se describen estas conductas administrativas direccionadas a KONFIRMA S.A.S., de la siguiente forma:

1. Objeto Contractual

1.1. En el marco del alcance del objeto del contrato, que consta en el numeral 6 literal B. de los estudios previos, se menciona por parte del sujeto de control a este contratista, así: “ *La suscripción del contrato, el ordenador del gasto de la EMB designa a KONFIRMA S.A.S., como comité evaluador en fase de precalificación del proceso de selección GT-LPI-001-2018 y por tanto los informes de evaluación deberían ser suscritos por los coordinadores de los componentes técnico, legal y financiero, así como el representante legal del CONTRATISTA*”. (Subrayado fuera de texto).

2. Idoneidad y experiencia de la Única Firma Seleccionada

2.1. En las características técnicas del objeto a contratar, contenidas en el literal C) numeral 6 de los estudios previos, sostuvo la entidad que se requiere una persona jurídica que cuente con el objeto social que le permita desarrollar las actividades similares a la prestación de servicios requeridos en el presente estudio previo, con experiencia específica en al menos 3 contratos con objetos similares al de la presente contratación que se encuentren ejecutados y suscritos con entidades públicas o privadas, concordante con lo preceptuado en el numeral 6 literal C Características técnicas del objeto a contratar de los estudios previos. Dichos requerimientos se mencionan de igual manera en el numeral 12 MODALIDAD DE SELECCION Y JUSTIFICACION DE LOS ESTUDIOS PREVIOS.

Así las cosas, el estructurar unos requisitos bajo la exigencia de 3 contratos similares a la actividad que se pretende contratar, sin límite de ejecución contractual y en cuyo objeto social le permita al contratista realizar las actividades similares, evidencia este equipo auditor de la descripción técnica, que los requisitos de idoneidad y experiencia son generales y ambiguos, sin una descripción detallada del término de ejecución de la experiencia requerida, desconociendo que se trata de actividades especializadas y altamente calificadas, que requieren de mayor exigencia por el desarrollo de tan importante labor relacionado con la conformación del comité evaluador de las solicitudes de precalificación para la selección del contratista en el marco de la licitación pública internacional GT-LPI-001-2018, es decir una mayor especificidad de los requisitos mínimos exigidos en el marco de la idoneidad y experiencia, que determine su selección y escogencia bajo parámetros de objetividad y transparencia, de conformidad con lo consagrado en el artículo 2º sección 1 subsección 4 artículo 2.2.1.2.1.4.9 del decreto 1082 de 2015.



2.2. Dicha conducta presuntamente irregular, se advierte de igual manera en los requisitos de idoneidad y experiencia, relacionados en el contrato de prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión No.148-2019, suscrito con la firma KONFIRMA S.A.S. en condiciones similares a esta actividad contratada, que da continuidad a la evaluación del proponente para la preconstrucción, construcción y operación de la PLMB (Fase 3) y su interventoría.

2.3. Como se evidencia en la descripción del numeral 5.5. de los estudios previos, relacionados con el proceso de selección No. GT-LPI-001-2018, al tratarse de un proceso que se adelantaba mediante las políticas y normas del Banco Interamericano de Desarrollo, en el marco del artículo 20 de la ley 1150 de 2007, los procesos de selección de contratos financiados total o parcialmente con recursos de organismos de crédito multilateral deberán efectuarse aplicando las normas o políticas de adquisición de dichos organismos, siendo estas *“Políticas para la adquisición de bienes y obras financiadas por el banco interamericano de desarrollo GN-2349-9 de marzo de 2011”*, en lo referente al marco de la idoneidad y experiencia, al declararse desde el pasado 30 de mayo de 2017 por el Gobierno Nacional el proyecto de la Primera Línea del Metro para Bogotá -Tramo 1, como de interés nacional estratégico, se relaciona fundamentalmente con la experiencia específica en la evaluación de procesos donde intervienen las condiciones de la banca multilateral, que corresponden a contrataciones que se enmarcan en el artículo 20 ley 1150 de 2007, circunstancia esta que no fue tenida en cuenta por el sujeto de control dentro de las exigencias de estos parámetros para la selección del proponente.

Por lo tanto, resultaba necesario contractualmente, como criterio diferenciador de escogencia para la selección de la firma como asesora experta para que se conformara como comité evaluador, la condición técnica de experiencia en el manejo de procesos bajo normas o políticas de adquisición con organismos multilaterales, dada la importancia de este proyecto para nuestro país y que además fue una de las razones fundamentales por las cuales el otro interesado ALBARRACIN LARA , solicito no continuar en el proceso de selección, por no contar con la experiencia e idoneidad suficiente para ejecutar el presente proceso de contratación, que se explica en apartes posteriores de la presente observación.

2.4. En cuanto a la revisión del certificado de existencia y representación legal de KONFIRMA S.A.S., expedido por la Cámara de comercio de Medellín para Antioquia, con fecha del 4 de febrero de 2019, aparece como actividad principal: 6311 PROCESAMIENTO DE DATOS, ALOJAMIENTO (HOSTING) Y ACTIVIDADES RELACIONADAS. Actividad secundaria: 7110: Actividades de arquitectura e Ingeniería y otras actividades conexas de Consultoría técnica.



De otra parte, en cuanto a la constitución de la firma KONFIRMA S.A.S., NIT 900396868-1, presenta matrícula mercantil 21-439938-12, con fecha del 23/11/2010, mediante documento privado de noviembre 16 de 2010, de la asamblea de accionistas, registrado en la cámara en noviembre 23 de 2010, en el libro 9o, bajo el No. 18637, se constituyó una sociedad comercial por acciones simplificada, cuyo objeto social consistía en:

“OBJETO SOCIAL: El objeto de la sociedad será el diseño, desarrollo, implementación, puesta en funcionamiento operación y venta de sistemas de información y servicios inspirados en el uso de la información depositada por los usuarios de los Registros Mercantil, de entidades sin ánimo de lucro y de proponentes que administra, por delegación legal, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

En el ejercicio de su objeto, conforme al documento de existencia y representación legal, la firma podía prestar servicios de operación relacionados con procesos de contratación en los sectores públicos o privados, así como ser prestador, integrador y/o administrador de la cadena logística, con actividades de alistamiento, empaque, embalaje, almacenamiento, recolección de mercancías, destrucción, administración de proveedores y transporte, entre otras.

De las descripciones anteriores relacionadas con la firma seleccionada, se evidencia que es una sociedad con existencia jurídica desde noviembre de 2010, como producto de la unión de la cámara de comercio de Medellín para Antioquia y Cadena S.A., con experiencia en lo que nos compete como proveedor de soluciones destinados a la integración, prestación y/o administrador, procesamiento y análisis de información, es decir en la gestión de la información y el procesamiento de datos y la operación de procesos contractuales, no significa que se convierta en una empresa experta en temas de infraestructura del transporte, como se requería con la importancia estratégica del proyecto PLMB, destinada a su ejecución en la ciudad de Bogotá D.C, o en el manejo de procesos con la intervención de la banca multilateral.

3. Análisis de Sector

3.1. En el numeral 12 MODALIDAD DE SELECCIÓN Y SU JUSTIFICACIÓN en los estudios previos, se establece que, de acuerdo con el análisis de sector, las actividades que se pretendían contratar habían sido objeto de otros procesos de selección por parte de entidades del estado, a través de la modalidad de selección de contratación directa, en la causal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión descrita como persona jurídica con calidades específicas y especializadas.



En este sentido, se le solicito a la entidad que adjuntara el estudio de mercado realizado en relación con las otras entidades del estado que fueron consultadas y su análisis correspondiente, que sirvieron para justificar la presente contratación; la entidad dio contestación mediante radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020, manifestando que el estudio realizado por la entidad en relación con los contratos de la misma naturaleza suscritos por otras entidades del Estado, así como la relación de los mismos se encuentran incluidos en el documento de análisis de sector, que corresponde a un documento anexo a los estudios y documentos previos e informando que se encuentra debidamente publicado en SECOP II.

3.2. Se observa por parte de este equipo auditor, que el análisis de sector, incluye como sondeo de mercado la experiencia del proponente seleccionado KONFIRMA, desconociendo que se trata de documentos previos, lo que presume una selección direccionada; como se evidencia en el numeral II. ANALISIS DE LA DEMANDA del documento ANALISIS DE SECTOR, que la entidad menciona su experiencia en el sector de infraestructura, con relación a la evaluación de procesos de contratación.

3.3. Ahora bien, en cuanto al numeral I ANALISIS DE LA OFERTA, de los estudios previos, se continua con el direccionamiento a esta firma KONFIRMA S.A.S., cuando sostiene que esta, es un participante importante en procesos de alto impacto en este sector, cuando la selección en esa etapa previa aún no se ha realizado.

3.4. En cuanto al análisis de la demanda numeral II del ANALISIS DE SECTOR , sostiene la entidad que se identificó dentro del estudio de sector las entidades estatales que contratan estos servicios, siendo estas ANI, GOBERNACION ANTIOQUIA, ALCALDIA DE MEDELLIN, AGENCIA PARA LA GESTION DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y LAS ALIANZAS PUBLICOS PRIVADAS DE LA ALCALDIA DE MEDELLIN , FIDUCIARIA OREVISORA S.A., lo cual hace referencia única y exclusivamente a la experiencia de la firma contratada, en su orden estricto y cronológico de los contratos ejecutados por esta, durante el termino de vigencia 2013 a 2018.

3.5. En el punto ANTECEDENTES DE LA CONTRATACIÓN se sostuvo por parte de la entidad, que: *“La EMB a la fecha ha celebrado un contrato de este tipo, de igual forma se tiene referencia en el país de experiencias como la de la Gobernación de Antioquia para el proyecto túnel del Toyo y sus vías de acceso, en las etapas de planeación, selección y contratación y las de la agencia nacional de infraestructura en sus procesos relacionados con las de cuarta generación de concesiones en Colombia, estos procesos son referencias que permiten conocer los posibles proveedores y los resultados obtenidos; relacionando los procesos que se identificaron en el sondeo de mercado realizado para conocer la prestación de los servicios que se pretenden contratar, cuya descripción de nuevo, hace referencia única y exclusivamente a la experiencia de la firma seleccionada, los contratos celebrados por KONFIRMA S.A.S., desde el año*



2013 a 2018, contiene una descripción pormenorizada de los documentos que forman parte de los requisitos de experiencia solicitados en la invitación para la celebración del contrato del 4 de febrero de 2019 y que se encuentran publicados en el SECOP II.

3.6. De igual forma, en el acápite documentos internos, en el proceso de evaluación de la experiencia e idoneidad, no hace referencia a la relacionada en la evaluación de proyectos de esta magnitud o a la prestación de este servicio en otras entidades diferentes a las de la firma seleccionada, por lo tanto se evidencia otro argumento más de direccionamiento de la contratación a la firma contratista, sin que exista un sondeo del mercado que corresponda a las características de la prestación de este servicio.

4. En el marco del artículo 2.2.1.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015, respecto de la MATRIZ DE RIESGOS, se precisa que en el análisis de riesgos como anexo a los estudios previos numeral 2, se menciona a la firma contratista como participe, cuando aún este no se le ha adjudicado el contrato, pues se trata de documentos previos a la contratación. (Código GC-FR-016 VERSION: 01).

5. Invitación y Aceptación a presentar oferta KONFIRMA S.A.S.

Una vez analizados los documentos precontractuales en donde aparece presuntamente direccionado el presente proceso de selección a esta única firma contratista, se procede a verificar los documentos donde consta la invitación de la entidad a participar en este proceso, con su correspondiente aceptación, evidenciándose lo siguiente:

5.1. De los documentos soporte remitidos por el sujeto de control mediante el radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto, así como de la documentación precontractual que se publicó en el SECOP II, que se presenta desde el pasado 4 de febrero de 2019, la invitación de la EMB y la correspondiente aceptación de la firma KONFIRMA para la celebración del contrato, no se evidencia la trazabilidad de su radicación, solamente se observa la fecha de creación, sin oficio o radicado ante la entidad contratante, de salida, ni recepción de este documento por parte de la firma invitada a contratar; de igual forma no se adjunta soporte del cumplimiento de las normas documentales, más aun cuando existen documentos soporte solicitados para perfeccionar el contrato con fechas de creación de 7 y 11 de febrero de 2019, sin que se pueda relacionar la creación de los mismos.

5.2. De otro lado, resulta aún más preocupante para este organismo de control y que evidencia el presunto direccionamiento, cuando si bien de los documentos soporte de las cotizaciones, se adjuntan por el sujeto de control las invitaciones



para cotizar de los servicios profesionales desde el pasado 7 de septiembre de 2018 , mediante radicado EXTS18-002850 , dirigido a la firma KONFIRMA, RAD EXTS18-0002848 para la firma ALBARRACIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS y por ultimo RAD EXTS18-0002849 , se invita a cotizar a la firma BUSINESS INTELLIGENCE & INVESTIGATIONS KROLL , A DIVISION OF DUFF & PHELPS , como requisito previo para el soporte del estudio de mercado y la estructuración de los documentos previos, así como la determinación del presupuesto, se reitera con fecha de envió para estas firmas interesadas el día 7 de septiembre de 2018; sin embargo aun sin conocer a esa fecha el resultado del proceso de selección, en los documentos internos que se publicaron en el SECOP II, para determinar la idoneidad y experiencia en el proceso GT/GC-101-2019 , se publica el ACTA No. 89 de la Junta Directiva de la firma KONFIRMA S.A.S. , expedida en reunión ordinaria celebrada el día 31 de agosto de 2018 donde consta el ánimo decisorio de la EMB de contratar con esta firma, sin que la invitación a cotizar a los interesados , se hubiese llevado a cabo aun, en cuyo texto del orden del día numeral 4, que : *"4. ANALISIS CASOS DE NEGOCIO. En la medida en que los estatutos de KONFIRMA disponen que la administración debe pedir autorización a la Junta Directiva para la celebración de actos o contratos que excedan los 500 salarios mínimos legales el gerente general de la sociedad propuso a la Junta Directiva aprobar la presentación de dos ofertas con destino a : El Gerente General recordó que el Metro de Bogotá está interesado en recibir una propuesta para el acompañamiento en los procesos de selección de la primera línea del Metro de la capital, correspondiente a una Concesión, en su etapa de precalificación y licitación, su interventoría y la gerencia del Proyecto, para un total de cuatro procesos de contratación.*

De acuerdo con la información preliminar entregada por la Entidad, el apoyo requerido consiste en las actividades propias de la evaluación de las propuestas, en calidad de Comité Evaluador en los términos del Decreto 1082 de 2015.

Estas actividades se llevarán a cabo durante los meses de noviembre de 2018 hasta el mes de octubre de 2019, por un valor aproximado de cuatro mil millones de pesos.

(...)

• (...)

Así las cosas y una vez analizados los casos de negocio, el Gerente de la Sociedad pidió expresa autorización para que cualquiera de los Representantes Legales de la compañía pueda concurrir a la negociación de las condiciones finales de la prestación del servicio y para la suscripción y formalización de todos los actos y contratos necesarios para emprender la operación y pidió una expresa autorización para disponer de todos los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios.

La Junta Directiva aprobó por unanimidad, la presentación de las propuestas, dándole plena autorización a los representantes legales para disponer de todos los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios para emprender los proyectos.” (Subrayado fuera de texto).

Se concluye de estas evidencias documentales, que presuntamente la selección del contratista, antes de la etapa inicial del proceso, ya se encontraba dirigida a esta única firma y que solo faltaban acordar las condiciones finales del negocio jurídico y la suscripción del mismo, como lo consigna el acta analizada, sin que este hubiese sido seleccionado por la entidad contratante; lo que vulnera el deber riguroso de



garantizar la imparcialidad en la escogencia del proponente , bajo el respeto de los principios de publicidad, transparencia, moralidad, selección objetiva, libre concurrencia e igualdad, entre otros, propios de la contratación estatal.

Se suma a lo anterior, que en la auditoria de regularidad No. 67 PAD 2019, se presenta similares circunstancias en la ejecución del contrato 137 de 2018, suscrito con esta misma firma, que tenía por objeto: *“Contratar el Comité Evaluador de las ofertas del proceso de consultoría en PMO y de igual forma contar con una empresa especializada en la evaluación de ofertas que permitiera a disposición de la EMB para la evaluación del proceso de la PMO.”*, presentándose las siguientes deficiencias administrativas; a) Omisión de la firma del documento Análisis del Sector, b) Error aritmético en el presupuesto oficial estimado, c) Oferta económica presentada con anterioridad a los Estudios previos, d) Incorporación del valor contractual en los Estudios previos, e) Aplicación de la figura del factor multiplicador en los Estudios previos, f) Omisión en los Estudios previos de considerar la evaluación de una oferta única vs pluralidad de ofertas y su incidencia en el valor contractual, g) No discriminación de los honorarios de la oferta ni en el valor contractual, h) Presupuesto oficial estimado y valor contractual adelantado mediante un proceso de contratación directa y un contrato de prestación de servicios profesionales, i) No hubo aviso de convocatoria pública, j) Inexistencia de pluralidad de ofertas, k) Actuación del Comité Evaluador de manera singular y l) Incumplimiento de términos legales de la aceptación de la oferta económica, lo cual dio lugar a la configuración del Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria penal y fiscal por valor de \$768.177.725, porque la Entidad cometió probables irregularidades en las fases precontractual y contractual del proceso de contratación que derivó en la suscripción y ejecución del Contrato No. 137 de 2018, vulnerando la normatividad vigente.

Ahora bien, en la aplicación del principio de transparencia, la selección de este contratista debió basarse en criterios de objetividad, neutralidad y claridad de las condiciones técnicas, jurídicas, económicas y financieras, que permita una escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la Administración.

En este contexto, la libre competencia económica pretende no solo la posibilidad de una sana competencia en condiciones normales en el mercado, sino también el impulso bajo los principios de transparencia y selección objetiva que le permita a las entidades, que exista dentro de los procesos de selección, la pluralidad de los oferentes.

Así las cosas, la selección del contratista debe ser el resultado de un análisis objetivo de las propuestas, desprovisto de consideraciones subjetivas por parte de la entidad contratante y libre de la posible manipulación de los propios oferentes, con el propósito que la oferta escogida sea la más favorable a las necesidades



planteadas al momento de contratar, que justifiquen la necesidad de la contratación, en el marco de los principios antes referidos.

Esta situación de prácticas colusorias puede acarrear un incremento significativo en los precios de los bienes y servicios contratados, que al analizar el claro direccionamiento como sucede en el presente caso a este único proponente seleccionado, tanto los demás interesados en este proceso, así como la ciudadanía en general, que tiene acceso a los documentos publicados en el SECOP, genera una presunta pérdida de transparencia en la selección del contratista.

Finalmente, se concluye de la apariencia de competencia, que no existieron parámetros comparativos de costos entre la propuesta económica ganadora y otros posibles interesados en el presente proceso de selección, pues fue la única persona jurídica que se invitó a cotizar, que aceptó dicha invitación y que presentó su oferta económica, lo que determinó, en cuanto al presupuesto asignado fuera establecido por este, sin análisis de mercado y costo debidamente elaborado por parte de la entidad contratante.

En cuanto a la presunta incidencia penal, se debió a que la Entidad con su actuación administrativa, en la estructuración de los documentos precontractuales, direccionó el presente contrato a este único proponente, en los estudios previos lo menciona sin adelantarse el proceso de selección y sin que existiera una comparación objetiva con otras cotizaciones que le permitiera a la entidad establecer el presupuesto, pues dejó al arbitrio del contratista su determinación, así como los demás elementos que se mencionan en la presente observación, vulnerando presuntamente los bienes jurídicamente tutelados de la Administración Pública, consagrados en el Código Penal Colombiano.

La entidad desconoció presuntamente los principios contractuales de la planeación, legalidad, publicidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991., así como los principios de transparencia, selección objetiva, económica, libre concurrencia, imparcialidad como orientadores de la actividad contractual, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2º, literales b) del artículo 3º, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en la Ley 734 de 2002.; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4 y demás normas concordantes.



Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que lo evidenciado por el equipo auditor no hace referencia en primer lugar a la falta de varias ofertas en el presente proceso de selección, pues la ley como bien lo sostiene el sujeto de control no lo exige para esta modalidad de contratación; lo que sostiene este equipo auditor es la falta de cotizaciones que resultan previas a la invitación a participar que le permitiera a la entidad realizar una comparación objetiva para determinar el presupuesto a contratar y que le diera serias razones objetivas para la escogencia de la propuesta económica de Konfirma como la mas favorable para los intereses de la entidad.

De otro lado, en cuanto a la segunda argumentación que refiere al concepto de Colombia compra eficiente No. 4201814000009903 del 12 de abril de 2019, si bien se constituye en un criterio orientador no es de carácter vinculante como bien lo conoce este sujeto de control; en este contexto, se reitera que la estructuración de la presente observación no solo hace referencia a la anotación verificable de este único proponente en los documentos previos, o precontractuales, desconociendo fundamentalmente el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 del estatuto contractual, artículo 5 de la ley 1150/2007 modificado por el artículo 88 de la ley 1474 de 2011, a lo cual se suma, que la mención de este único proponente no obedeció criterios técnicos de selección relacionados con la experiencia e idoneidad, cuyas exigencias denotaran la importancia de este proyecto, sino cuyos requisitos eran de contenido general y ambiguo que afectaban la verdadera selección bajo criterios objetivos y de transparencia frente al único proponente que se encuentra en el proceso KONFIRMA S.A.S.

Resulta aún más grave, lo cual no fue desvirtuado por el sujeto de control, que en los antecedentes de la contratación, el análisis de sector, análisis de demanda y de la oferta, se incluye como sondeo de mercado y su correspondiente estudio, la experiencia e idoneidad del proponente seleccionado KONFIRMA en la evaluación de procesos en el sector de infraestructura, en estricto orden cronológico de los contratos ejecutados por esta, durante el termino de vigencia 2013 a 2018, conteniendo una descripción pormenorizada de los documentos que forman parte de los requisitos de experiencia solicitados en la invitación para la celebración del contrato del 4 de febrero de 2019 y que se encuentran publicados en el SECOP II; desconociendo que se trataba de documentos previos.

Por lo anterior, no se trata como lo pretende dar a entender el sujeto de control de una simple mención en los estudios previos del futuro contratista, es precisamente



la evidencia clara observada por este equipo auditor, de la estructuración de este documento precontractual en función única y exclusivamente del contratista antes de su selección objetiva.

Se reafirma por el equipo auditor que no existe un análisis de costos en los estudios previos para determinar el presupuesto asignado para desarrollar la contratación directa, previo a la suscripción del contrato, así como el presunto incumplimiento de su deber legal en realizar dentro de los estudios previos este análisis, por cuanto se dejó en manos del contratista, su determinación, violando los principios mencionados en esta observación.

Ahora bien, como se mencionó en el informe preliminar esta contratación estatal no solo gira en torno a las condiciones particulares de este contratista de forma previa al desarrollo de la selección, lo cual se evidenció en los estudios previos, sino que existen otros documentos precontractuales tales como la matriz de riesgos que se encuentra como anexo a estos, donde se menciona a la firma contratista como participe, cuando aún este no se le ha adjudicado el contrato.

Se suma a estas circunstancias administrativas, el incumplimiento a las condiciones básicas de gestión documental en la recepción de la documentación tanto en la entrada como en la salida, relacionadas con la propuesta económica del contratista, y la invitación a participar en el presente proceso de selección, la cual no cuenta con radicación oficial alguna al respecto, lo que permite inferir el incumplimiento de un requisito sustancial en el procedimiento para adelantar esta modalidad de contratación, que permite la trazabilidad y vigilancia de los documentos que se constituyen en la estructura previa a la suscripción del contrato, la informalidad no puede convertirse en la regla, pues atenta contra la transparencia y la selección objetiva y cualquier procedimiento para celebrar contratos en una entidad se enmarca en el sistema de gestión documental y de calidad, lo cual se desconoce por el sujeto de control.

Respecto de la publicación del acta No. 89 de la Junta Directiva de la firma KONFIRMA S.A.S., expedida en reunión ordinaria celebrada el día 31 de agosto de 2018 donde consta el ánimo decisorio de la EMB de contratar con esta firma, si bien sostiene la entidad que no puede hacerse responsable por actuaciones internas que efectúen terceros en fechas sobre las cuales no tiene el control y que mal podría hacerse responsable de las actuaciones de un tercero y menor aun de las fechas de estas actuaciones internas de KONFIRMA, se requiere precisar por este órgano de control, que este documento se constituye en un documento soporte de análisis interno de la entidad, como se encuentra publicado en el SECOP, donde claramente se evidencia de su transcripción, que la autorización si bien hace referencia a la presentación de la propuesta ocurre en fecha anterior a las inclusión



de este proponente en las primeras solicitudes de cotización y que el simple hecho de manifestar expresamente que solo faltaba acordar las condiciones finales del negocio jurídico y la suscripción del mismo, como lo consigna el acta analizada, sin que este hubiese sido seleccionado por la entidad contratante, viola presuntamente el principio de transparencia que debe existir en todo proceso de selección; no se trata como lo manifiesta la entidad de la comprobación de la existencia de la capacidad jurídica para contratar, pues este documento se constituye, en su contenido descriptivo decisorio en un elemento de juicio que se suma a las múltiples razones encontradas por el equipo auditor, que reafirma aún más el direccionamiento de este contrato a este único proponente.

Por último, se aclara al sujeto de control, respecto de la mención de las prácticas colusorias que existe una evidencia previa de la firma ALBARRACIN LARA que para el presente proceso manifiesta su retiro del proceso de selección por carecer de los conocimientos en banca multilateral y ley 80 y cuya cotización fue utilizada en el contrato 148 de 2019, suscrito con la misma firma, para justificar que la propuesta más favorable resultaba en una segunda oportunidad para KONFIRMA S.A.S., por un valor inferior al 200 % aproximado que ofertaba el otro cotizante a pesar que no contaba con los requisitos mínimos de participación en el presente proceso de selección según su propia manifestación, lo cual sirvió para confirmar aún más el claro direccionamiento, que se explicó a lo largo de la observación, generando una presunta pérdida de transparencia en la selección del contratista.

Por último, desde el punto de vista penal y disciplinario, se aclara que este órgano de control endilga las presunciones mencionadas en la observación, a la falta de cumplimiento de los principios de la contratación estatal y estas serán objeto de los juicios de valor por parte de las autoridades competentes, en este sentido se dará traslado a estas, para que determinen sus consecuencias en el marco de las argumentaciones presentadas por este organismo de control.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. y a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.



3.1.3.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal porque la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en el proceso de selección GT-GC-CD-101-2019, no efectuó un análisis de los elementos esenciales de planificación que fundamentaron el estudio de mercado, análisis de sector y los estudios previos, direccionando la contratación a esta única firma, generando un sobrecosto por valor de \$1.048.223.400, violando los principios de la contratación estatal y los principios constitucionales de la función administrativa.

En el marco del valor estimado del contrato, numeral 7 de los estudios previos, se estipuló que correspondía a la suma de DOS MIL CIENTO VEINTICUATRO MILLONES CINCUENTA Y SIETE MIL CIENTO OCHENTA PESOS (\$2.124.057.180) m/cte., incluido IVA del 19% y demás costos directos e indirectos a que haya lugar, cuyo valor final sería el que correspondiera al valor total ejecutado.

En este contexto, fue cuestionada la entidad, para que fuese explicado a este equipo auditor, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082/2015, los lineamientos que sirvieron de fundamento para el análisis del estudio de mercado, el análisis de sector y las condiciones técnicas mínimas sobre los cuales se estructuraron los estudios previos del proceso de selección GT-GC-CD-101-2019; así como que se explicara cual fue el estudio realizado para establecer la forma de pago, consagrado en el numeral 8-3, de los estudios previos.

En virtud, de dichos cuestionamientos, la EMB sostuvo en su respuesta, mediante el radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020, que: “ *En aras de asegurar la pluralidad de oferentes, y la determinación óptima de las condiciones del mercado para satisfacer la necesidad y considerando que previamente la entidad había suscrito otro contrato con KONFIRMA SAS cuyo objeto era realizar la evaluación de las propuestas presentadas dentro del proceso de selección del PMO del proyecto (efectuado a finales de 2018), tomó como referencia para el nuevo contrato, el sondeo de mercado efectuado dentro de los dos meses anteriores como se indica más adelante en la respuesta al punto 10.2.*

El análisis de esta información de referencia tuvo por objeto solicitar, que varias empresas (no personas naturales), registradas en el RUP presentaran cotizaciones en los términos y condiciones reseñadas en las invitaciones a cotizar que se remitieron.

Adicionalmente, se efectuó un segundo estudio de mercado a través del SECOP II, (identificado con el número de proceso EMB-GC-01-2018) en el cual se convocaron 1891 proveedores dentro de los cuales se encontraban los proveedores iniciales y otros referenciados internamente como proveedores de estos servicios, tales como (Mckinsey & Company Colombia Inc, Deloitte & Touche Ltda. y PricewaterhouseCoopers Ltda).

En este sondeo de mercado presentaron cotizaciones únicamente las empresas KONFIRMA S.A.S y ALBARRACÍN & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S., debiéndose resaltar que posteriormente ésta última manifestó expresamente no contar con experiencia en procesos de selección de Ley 80 de 1993 y banca multilateral.

...

La forma de pago del Contrato 100 de 2019 se estructuró contemplando un rango de 1 a 5 solicitudes de precalificación dado que la EMB, como cualquier otra entidad que adelanta un proceso de selección, no puede determinar a priori o con anticipación y toda certeza el número de propuestas



(para el caso concreto solicitudes de precalificación) que recibiría, y por tanto el contrato objeto de análisis, debía contemplar, con base en las previsiones indicadas por la Financiera de Desarrollo Nacional, en su calidad de Estructurador Integral y establecidas a partir del interés identificado en el mercado de las concesiones de Metro, los distintos escenarios posibles del número de solicitudes de precalificación que se podrían recibir.

No obstante, lo anterior, superando las previsiones de la FDN, LA EMB recibió siete solicitudes de precalificación, es decir dos adicionales a las previstas inicialmente en el contrato del evaluador, lo cual finalmente derivó en la necesidad de realizar una adición al contrato No. 100 de 2019. Así mismo el contrato previó el valor de cada solicitud de precalificación adicional a las cinco inicialmente previstas, lo cual tenía como finalidad poder tener una solución en caso de que el número de ofertas superara la previsión realizada por la EMB en el contrato 100 de 2019.” (Subrayado fuera de texto).

Este órgano de control, evidencia en cuanto al estudio de mercado, conforme a las respuestas dadas por el sujeto de control, que no existió una cotización comparable que le permitiera determinar a la entidad que la propuesta seleccionada después de las cotizaciones recibidas resultaba más favorable para la entidad, en cuanto a costo beneficio, lo cual no guarda relación con la condición legal estatuida en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, cuando se advierte que “*En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión*”, por cuanto es deber de las entidades establecer el presupuesto de la contratación como producto del estudio de mercado, a través del análisis que debe constar en los estudios previos, situación diferente es la obtención de varias propuestas que se da en pasos precontractuales posteriores, antes de la selección de la presente firma, tal y como lo establecen los artículos 25 numeral 7 de la ley 80 de 1993 , artículo 32 de la ley 1150 de 2007, numeral 4, artículo 87 de la ley 1474 de 2011 que modificó el artículo 25 de la ley 80, numeral 12 del decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.6.1., en virtud de los cuales 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, deberá elaborarse los estudios, diseños, proyectos requeridos y los pliegos de condiciones según corresponda.

En este sentido, se advierte por la entidad en su respuesta, que solo se tiene la única cotización de la firma seleccionada KONFIRMA S.A.S, por cuanto ALBARRACÍN LARA & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S., el otro interesado en el proceso, se retira según se sostiene por no contar con la experiencia en procesos de selección de la ley 80 de 1993 y banca multilateral; también se menciona esta circunstancia en el numeral 13 de los estudios previos, donde se establece el ANALISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO, confirmándose más aun la necesidad de contar con otras cotizaciones del mercado que le permitieran a la entidad determinar su selección de forma objetiva.

De esta manera se evidencia, que los precios fueron establecidos por la firma seleccionada a su arbitrio, pues al no existir un estudio de mercado con condiciones



comparables, la entidad no estableció la favorabilidad de su propuesta, ni una verdadera selección objetiva bajo criterios previos en esta contratación estatal, a lo cual se suma que se menciona a KONFIRMA S.A.S., en los documentos previos precontractuales, aun cuando no se ha dado la fase de selección propiamente dicha.

De igual forma, se solicitó al sujeto de control, que explicara cual fue el análisis económico realizado, para determinar que el valor a cancelar en caso de las evaluaciones de cada solicitud de modificación en la composición de una APCA correspondía a \$102.060.350 moneda corriente, descrita en el numeral 4 del numeral 8 FORMA DE PAGO de los estudios previos.

La entidad manifestó que: *“el valor de cada solicitud de modificación de APCA de CIENTO DOS MILLONES SESENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$102.060.350) M/CTE incluido IVA de 19% corresponde al valor ofertado por KONFIRMA SAS, el cual fue objeto de análisis interno de la EMB de acuerdo a los precios de mercado, según consta en el anexo a los estudios y documentos previos (folio 43-50) - Estimación del Presupuesto para el contrato de prestación de servicios para contratar el comité de evaluadores de la fase de precalificación del proceso de selección No. GT-LPI-001-2018.*

(...)

Ahora bien, del análisis efectuado por la Empresa Metro de Bogotá para efectos de establecer el valor de los honorarios a cancelar por concepto de los servicios ofrecidos, encontramos que los honorarios de Konfirma representan aproximadamente el 0,015% del valor del presupuesto oficial (\$ 13.830.000.000.000), cifra que guarda relación con los honorarios percibidos por Konfirma en otros procesos similares, los cuales hicieron parte del estudio de mercado de esta contratación.

(...)

Para el caso específico de las recomposiciones, implicaban por parte del Contratista hacer al análisis y evaluación de la modificación de la composición de la participación y/o de la composición de la APCA así como de los subcontratistas listados, siendo necesario verificar nuevamente los requisitos derivados de dichos cambios, actividades que involucraban una nueva tarea para el evaluador, pero no afectaban ni aumentaban los riesgos asumidos, ni los costos administrativos, logísticos y financieros ya estimados en el valor de cada una de las solicitudes de precalificación.”

Continua el análisis de este órgano de control, solicitándole a la entidad, que adjuntara el anexo del estudio de mercado, donde consta la estimación del presupuesto en la suma de \$2.193.743.631 incluido IVA, para lo cual el sujeto de control, manifestó que: *“Para la estimación del presupuesto, se consideró el estudio de sector efectuado y adicionalmente se realizó internamente un análisis de estimación de presupuesto que permitiera a la EMB validar el valor ofertado por KONFIRMA para la evaluación en fase de precalificación del proceso de selección GT-LPI-001-2018. En atención a su solicitud, el documento denominado “Estimación del Presupuesto para el contrato de prestación de servicios para contratar el comité de evaluadores de la fase de precalificación del proceso de selección No. GT-LPI-001-2018” se encuentra en los folios 43 a 50 de los estudios previos publicados en SECOP II, el cual se adjunta a la presente respuesta.*

Se debe precisar que la estimación del valor del contrato realizado por la EMB corresponde a un cálculo indicativo producto de un ejercicio de debida diligencia que realizó la entidad con el fin de establecer un valor de referencia que fuera comparable de manera objetiva con la única cotización recibida. Para ello la EMB realizó una estimación de costos partiendo de la tabla de honorarios



vigente para la entidad y desarrolló una matriz en Excel con la cual se determinó un valor indicativo que permitiera verificar si la cifra global otorgada por la única oferta recibida correspondía con un valor real para la ejecución del alcance previsto. El resultado de este ejercicio fue el siguiente:

ACTIVIDAD	VALOR
Evaluación de las solicitudes de precalificación	\$ 1.975.359.588
Evaluación de las solicitudes de precalificación	\$ 140.079.586
Custodia de documentación	\$ 78.304.457
TOTAL	\$ 2.193.743.631

Fuente: Respuesta EMB -EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020

(...)

En el numeral 10.4. Se presenta en este numeral una estimación del valor del contrato, con unos supuestos, que se relacionan a continuación:

SUPUESTOS DEL VALOR DEL CONTRATO	VALOR CON IVA
Evaluación estimada de cinco (5) solicitudes	\$1.783.810.000
Evaluación estimada de dos (2) solicitudes de recomposición.	\$204.120.700
Custodia de las ofertas	\$136.126.480
Valor total del contrato	\$2.124.057.180

Fuente: Respuesta EMB -EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020

En este contexto, se solicita a la EMB, que adjunte los soportes relacionados con la estimación del presupuesto en los estudios previos, para lo cual la entidad sostuvo que:

1. Como soporte de la escala salarial, adjuntaba la Tabla de Honorarios de la EMB emitida bajo Resolución No 1 de 2018 la cual sirvió como “referencia” para la determinación de este componente (Se anexa el documento).

2. Factor multiplicador aplicado y equivalente al 2,22 %.

Se adjuntó documento “BENCHMARKING DE SALARIOS, TARIFAS DE CONSULTORÍA Y CÁLCULO” de la Cámara Colombiana de la Infraestructura (Documento Anexo). Adicionalmente se remite el archivo del presupuesto desarrollado por la EMB para el proceso de evaluadores (Anexo) el cual recoge los análisis y supuestos citados previamente; documentos que sirvieron de referencia para esta estimación. Es importante advertir que las referencias al factor multiplicador le fueron útiles a la Empresa Metro de Bogotá S.A. única y exclusivamente como un indicativo para la estimación de un presupuesto acorde con los precios de mercado.

3. Estimación de costos de recomposición. Respuesta: Como soporte para la estimación en caso de recomposición, se tomaron como base los supuestos descritos en los numerales 1 y 2 de esta respuesta (Escala salarial y factor multiplicador) bajo la hipótesis de que podrían presentarse dos (2) recomposiciones durante la fase de precalificación del proceso de selección, de las APCAS relacionadas inicialmente en la lista Corta.

4. Costos de custodia de las solicitudes de precalificación sala 26 oficinas EMB.

Como soporte para la estimación de los costos de custodia de las solicitudes de precalificación en las oficinas de la EMB se tuvieron en cuenta los siguientes ítems:

- Servicio de vigilancia 7/24: corresponde al valor de un vigilante con arma durante 24 horas 7 días (cotización adjunta).
- Grabación CCTV: incluye el valor del arrendamiento para dos cámaras y un DVR (precios de referencia consultados por TI), el valor de la instalación de 60 metros de cable UTP, 60 metros de cable dúplex y mano de obra para la instalación de dos cámaras, (cotización adjunta).
- Valor proporcional sala Calle 26: este ítem corresponde al costo estimado de 14 mts² de la sala calle 26 dentro del Contrato de arrendamiento No. 90 de 20184 cuyo valor mensual es de \$182.159.250 y administración mensual de \$ 28.292.770, para un total de \$ 210.452.020.



- *Costo alquiler sala (promedio ocupación de 10 horas semanales): corresponde al costo estimado de oportunidad por la ocupación de la sala calle 26 de las oficinas de la EMB con un promedio de ocupación semanal de 10 horas, teniendo en cuenta que no se tendría al servicio de la Empresa durante este período. Se tuvo como referencia el valor del contrato 90 de 2018 citado anteriormente.*

5. Resumen del presupuesto.

Tal como se mencionó en las respuestas anteriores, la estimación del valor del contrato realizado por la EMB corresponde a un cálculo indicativo producto de un ejercicio de debida diligencia que realizó la entidad con el fin de establecer un valor de referencia que le permitiera realizar una comparación objetiva con la única cotización recibida.”

Ahora bien, en cuanto al sondeo de mercado con empresas que conocieron de las experiencias de estos dos interesados en el proceso de selección ejecutadas por las firmas KONFIRMA SAS, ALBARRACIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS SAS y KROLL ASSOCIATES COLOMBIA S.A, se le solicito adjuntar los soportes documentales que así lo confirman, manifestando que: “se solicitó a dichas empresas presentar su experiencia, en la evaluación de procesos similares a los que adelantaría la EMB tales como los procesos de selección de la PMO, las Fases de Precalificación y Licitación Pública Internacional de la PLMB y de la Interventoría de la Concesión.

Este sondeo se realizó mediante la remisión de invitación a cotizar a través de los oficios con radicado interno No. EXTS18-002848, EXTS18-002849 y EXTS18-002850 del 7 de septiembre de 2018, que se adjuntan.

Adicionalmente estas comunicaciones fueron remitidas a través de correos electrónicos de la misma fecha y posteriormente se amplió el plazo para la presentación de las cotizaciones teniendo en cuenta la solicitud de la firma ALBARRACIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S, sobre el particular.

Las firmas ALBARRACIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S y KONFIRMA SAS atendieron la solicitud de cotización y remitieron información solicitada mediante correos electrónicos del 17 de septiembre de 2018, que se adjuntan. Con el fin de conocer otros posibles proveedores de los servicios requeridos por la EMB, y en el marco del Análisis del Sector, se formalizó un estudio de mercado emitiendo el 10 de octubre de 2018 una sola solicitud de cotización con No. EMB-GC-01-2018[1] adelantado a través de SECOP II, con el fin de convocar a cualquier proveedor que pudiera prestar los servicios requeridos por la EMB para la conformación del Comité Evaluador de las Solicitudes de Precalificación.

(...)

Atendieron la invitación a presentar cotizaciones las firmas KONFIRMA SAS y ALBARRACIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S. Esta última, manifestó no contar con experiencia en procesos de selección de Ley 80/93, ni bajo las reglas de banca multilateral, razón por la cual manifestaron su deseo de no continuar en el proceso. Se adjuntan los soportes de estas respuestas.

La EMB únicamente recibió la cotización de servicios de KONFIRMA, dado que como se puede evidenciar en los documentos anexos, fue la única firma que contaba con la experiencia requerida y que acudió a presentar cotización.” (Subrayado fuera de texto).

Se evidencia por parte de este equipo auditor , que al existir una única cotización validada, perteneciente a la firma seleccionada KONFIRMA S.A.S., se sostuvo en el análisis del presupuesto que la segunda firma que atendió la invitación correspondía a ALBARRACIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S, la cual no se encontraba registrada en el SECOP II; sin embargo vía correo electrónico , manifestó no contar con experiencia en procesos de selección de Ley 80/93, ni bajo las reglas de banca multilateral, razón por la cual manifestaron su deseo de no continuar en el proceso; resulta necesario mencionar que este segundo interesado participó en el sondeo de estudio de mercado para la suscripción del contrato 148



de 2019, que tiene los similares componentes de contratación referida a la ley 80 de 1993 e intervención de la banca multilateral, pero precisamente para el contrato 100 de 2019 sostiene que carece de la experiencia para esto y si forma parte del análisis que soporta el presupuesto para el contrato posterior a este, que concluye con la interventoría , fase 3 de la LPI y verificación del cumplimiento de requisitos para la suscripción del contrato de concesión de la PLMB; en últimas la firma seleccionada sigue siendo la misma KONFIRMA S.A.S. , cuyo proceso de escogencia fue anterior al inicio del proceso de selección , en cuyos dos procesos no se tuvo una comparación objetiva respecto de otras firmas interesadas y que hubiesen cotizado para la estructuración del estudio de mercado y la determinación del presupuesto a contratar por parte de la EMB.

Este órgano de control evidencia que en el estudio de sector, se menciona únicamente la experiencia del contratista seleccionado con entidades tales como ANI, GOBERNACION ANTIOQUIA, ALCALDIA DE MEDELLIN, AGENCIA PARA LA GESTION DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y LAS ALIANZAS PUBLICOS PRIVADAS DE LA ALCALDIA DE MEDELLIN, FIDUCIARIA PREVISORA S.A refiriendo al sondeo de mercado y se menciona el direccionamiento a esta, como la firma que cuenta con una participación importante en procesos de alto impacto en este sector; resulta más que claro que la descripción del análisis de sector refiere a la experiencia específica del contratista seleccionado, cuyos documentos forman parte de los requisitos solicitados por la entidad en la invitación para celebrar el contrato del 4 de febrero de 2019, sin que se evidencie la trazabilidad oficial en la aceptación por parte de este contratista ante la entidad contratante.

Se suma a lo anterior, que de este direccionamiento encuentra sus antecedentes en los estudios previos, análisis de mercado y de sector, pues con el ACTA No. 89 de la Junta Directiva de la firma KONFIRMA S.A.S., expedida en reunión ordinaria celebrada el día 31 de agosto de 2018 donde consta el ánimo decisorio de la EMB de contratar con esta firma, sin que la invitación a cotizar a los interesados y quedando por finiquitar los actos relacionados con la ejecución del contrato.

Así las cosas, del direccionamiento del contrato a esta única firma KONFIRMA S.A.S. y de las deficiencias administrativas en la estructuración de los documentos precontractuales antes referidos, resulta un sobre costo, proveniente de los efectivamente pagado por concepto de la estimación de costos de precalificación (7 solicitudes) mas 2 de recomposición en el equipo de trabajo, al restarle el factor multiplicador del 2,22 % respecto al valor real del presupuesto asignado por la entidad para la presente contratación, el cual se explica de la siguiente manera:

La entidad, sostuvo para la estimación del presupuesto, que se consideró para el estudio de sector efectuado, un análisis interno de la estimación de presupuesto que permitiera validar el valor ofertado por KONFIRMA para la evaluación en fase



de precalificación del proceso de selección GT-LPI-001-2018; menciona que se adjuntó el documento denominado “Estimación del Presupuesto para el contrato de prestación de servicios para contratar el comité de evaluadores de la fase de precalificación del proceso de selección No. GT-LPI-001-2018” el cual se encuentra en los folios 43 a 50 de los estudios previos publicados en SECOP II.

Continua la entidad, manifestando que : *“la estimación del valor del contrato correspondió a un cálculo indicativo con el fin de establecer un valor de referencia que fuera comparable de manera objetiva con la única cotización recibida, utilizando para ello, una estimación de costos partiendo de la tabla de honorarios vigente para la entidad , con el desarrollo de una matriz en Excel con la cual se determinó un valor indicativo que permitiera verificar si la cifra global otorgada por la única oferta recibida correspondía con un valor real para la ejecución del alcance previsto; en aras de establecer el valor del contrato acorde con el mercado, ante la situación particular del limitado número de empresas que cuentan con la experiencia y capacidad de realizar una evaluación integral de proyectos de infraestructura de transporte de gran complejidad como el presente incluyendo su interventoría, bajo las reglas establecidas por las Políticas de selección del Banco Interamericano de Desarrollo.”*

El resultado de este ejercicio reportado por el sujeto de control fue el siguiente:

Cuadro 50: Estimación Valor del Contrato -EMB

Pesos

ACTIVIDAD	VALOR
Evaluación de las solicitudes de precalificación	\$ 1.975.359.588
Evaluación de las solicitudes de precalificación	\$ 140.079.586
Custodia de documentación	\$ 78.304.457
TOTAL	\$ 2.193.743.631

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

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

En este contexto, se observa por el equipo auditor, que en el numeral 13. ANALISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO, se relacionan los siguientes valores, los cuales no coinciden con lo antes mencionado, solicitándole a la entidad explicar el análisis pormenorizado de los supuestos del valor del contrato, que se mencionan así:

Cuadro 51: Estimación Valor del Contrato -Propuesta Económica KONFIRMA S.A.S.

Pesos

SUPUESTOS DEL VALOR DEL CONTRATO	VALOR CON IVA
Evaluación estimada de cinco (5) solicitudes	\$1.783.810.000
Evaluación estimada de dos (2) solicitudes de recomposición.	\$ 204.120.700
Custodia de las ofertas	\$136.126.480
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	\$2.124.057.180

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 -Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

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



Ante la falta de claridad, sobre los supuestos de estimación del contrato respecto del valor del presupuesto establecido para la presente contratación en los estudios previos, pues arrojaba los valores finales sin determinar su procedencia estructural, resultaba necesario que el sujeto de control adjuntara cuales fueron los elementos o condiciones técnicas fueron utilizadas para establecer el valor del contrato.

Así las cosas, la entidad sostuvo que adjuntaba los siguientes soportes:

“

1. *Para lo cual la entidad, sostuvo que se adjuntaba para el soporte de la escala salarial, la **Tabla de Honorarios de la EMB** emitida bajo Resolución No 1 de 2018 la cual sirvió como “referencia” para la determinación de este componente.*
2. *Factor multiplicador aplicado y equivalente al 2,22 %.*

Se adjunta documento “BENCHMARKING DE SALARIOS, TARIFAS DE CONSULTORÍA Y CÁLCULO” de la Cámara Colombiana de la Infraestructura (Documento Anexo). Adicionalmente se remite el archivo del presupuesto desarrollado por la EMB para el proceso de evaluadores (Anexo) el cual recoge los análisis y supuestos citados previamente; documentos que sirvieron de referencia para esta estimación. Es importante advertir que las referencias al factor multiplicador le fueron útiles a la Empresa Metro de Bogotá S.A. única y exclusivamente como un indicativo para la estimación de un presupuesto acorde con los precios de mercado.

3. Estimación de costos de recomposición.

Como soporte para la estimación en caso de recomposición, se tomaron como base los supuestos descritos en los numerales 1 y 2 de esta respuesta (Escala salarial y factor multiplicador) bajo la hipótesis de que podrían presentarse dos (2) recomposiciones durante la fase de precalificación del proceso de selección, de las APCAS relacionadas inicialmente en la lista Corta.

4. Costos de custodia de las solicitudes de precalificación sala 26 oficinas EMB.

Como soporte para la estimación de los costos de custodia de las solicitudes de precalificación en las oficinas de la EMB se tuvieron en cuenta los siguientes ítems:

- *Servicio de vigilancia 7/24: corresponde al valor de un vigilante con arma durante 24 horas 7 días (cotización adjunta).*
- *Grabación CCTV: incluye el valor del arrendamiento para dos cámaras y un DVR (precios de referencia consultados por TI), el valor de la instalación de 60 metros de cable UTP, 60 metros de cable dúplex y mano de obra para la instalación de dos cámaras, (cotización adjunta).*
- *Valor proporcional sala Calle 26: este ítem corresponde al costo estimado de 14 mts² de la sala calle 26 dentro del Contrato de arrendamiento No. 90 de 20184 cuyo valor mensual es de \$182.159.250 y administración mensual de \$ 28.292.770, para un total de \$ 210.452.020.*
- *Costo alquiler sala (promedio ocupación de 10 horas semanales): corresponde al costo estimado de oportunidad por la ocupación de la sala calle 26 de las oficinas de la EMB con un promedio de*



ocupación semanal de 10 horas, teniendo en cuenta que no se tendría al servicio de la Empresa durante este período. Se tuvo como referencia el valor del contrato 90 de 2018 citado anteriormente.

Concluyendo la entidad que el resumen del presupuesto correspondió a un cálculo indicativo producto de un ejercicio de debida diligencia que realizó la entidad con el fin de establecer un valor de referencia que le permitiera realizar una comparación objetiva con la única cotización recibida.”

En este contexto, con los documentos publicados en el SECOP II, así como los argumentos esgrimidos por la entidad, procede este equipo analizar los elementos de estructuración utilizados en la estimación de los costos del contrato y la determinación del presupuesto evidenciando lo siguiente:

1. La utilización inadecuada de la reglamentación sobre tabla de honorarios para la determinación del presupuesto y la estimación de costos para el equipo de trabajo

Según el análisis de costos presentado por la entidad, respecto del equipo de trabajo requerido para desarrollar el contrato, esta adjunta dos elementos que fueron aplicados para determinar su valor, como lo son el soporte de la escala salarial, que consta en la Tabla de Honorarios de la EMB emitida bajo la Resolución No 1 de 2018 y la aplicación del factor multiplicador equivalente al 2,22 %, sobre el cálculo del valor del equipo de trabajo, cuyo soporte consiste en el documento denominado “BENCHMARKING DE SALARIOS, TARIFAS DE CONSULTORÍA Y CÁLCULO” de la Cámara Colombiana de la Infraestructura.

Ahora bien, del archivo del presupuesto desarrollado por la EMB para el proceso de evaluadores, que según sostiene contenía el análisis y supuestos citados previamente; documentos que la entidad sostiene le sirvieron de referencia para esta estimación, realizando la advertencia que las referencias del factor multiplicador fueron un indicativo para la estimación del presupuesto acorde con los precios de mercado.

En resumen, lo que adjunta la entidad, respecto del equipo de trabajo, es el siguiente análisis:

Cuadro 52: Evaluación Fase de Precalificación – Equipo de Trabajo

									Pesos
			Personal	Análisis de documentos	Evaluación	Atención a Observaciones	Atención a solicitudes, apoyo a respuestas y custodia de información	Dedicación Total	



Cargo	Honorarios	FM	Cantidad	Dedicación	Plazo Mes	Dedicación	Plazo Mes	Dedicación	Plazo Mes	Dedicación	Plazo Mes	Meses	SUB TOTALES PRECALIPI
Director	\$ 21.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	60%	5	5,75	\$ 268.065.000
Coordinador Jurídico	\$ 17.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	60%	3	4,55	\$171.717.000
Coordinador Financiero	\$ 17.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	60%	3	4,55	\$171.717.000
Coordinador Técnico	\$ 17.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	60%	3	4,55	\$171.717.000
Equipo Evaluador													
Profesional Jurídico	\$ 9.000.000	2,22	5	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	0%	0	2,75	\$274.725.000
Profesional Financiero	\$ 9.000.000	2,22	5	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	0%	0	2,75	\$274.725.000
Profesional Técnico	\$ 9.000.000	2,22	5	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	0%	0	2,75	\$274.725.000
Profesional Administrativo	\$ 9.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	0%	0	2,75	\$54.945.000
SUBTOTAL										\$1.662.336.000			
IVA										\$315.843.840			
TOTAL										\$1.978.179.840			

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

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

Cuadro 53: Estimación de costos de recomposición

Pesos

Cargo	Honorarios	FM	CANT	Recomposición		Valores Totales
				Dedicación	Plazo Mes	
Director	\$ 21.000.000	2,22	1	40%	0,75	\$ 13.986.000
Coordinador Jurídico	\$ 17.000.000	2,22	1	40%	0,75	\$ 11.322.000
Coordinador Financiero	\$ 17.000.000	2,22	1	40%	0,75	\$ 11.322.000
Coordinador Técnico	\$ 17.000.000	2,22	1	40%	0,75	\$ 11.322.000
Equipos Evaluadores						
Profesional Jurídico	\$ 9.000.000	2,22	2	100%	0,5	\$ 19.980.000
Profesional Financiero	\$ 9.000.000	2,22	2	100%	0,5	\$ 19.980.000



Profesional Técnico	\$	9.000.000	2,22	2	100%	0,5	\$	19.980.000
Profesional Administrativo	\$	9.000.000	2,22	1	100%	0,5	\$	9.990.000
SUB TOTAL							\$	117.882.000
IVA							\$	22.397.580
TOTAL							\$	140.279.580

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Cuadro 54: Resumen estimación de costos según análisis realizado por la EMB

		Pesos
ESTIMACION DE COSTOS PRECALIFICACION		\$1.978.179.840
ESTIMACION DE COSTOS RECOMPOSICION		\$140.279.580
COSTOS CUSTODIA DCTOS		\$78.304.457
TOTAL		\$ 2.196.763.877

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Cuadro 55: Estimación de costos según propuesta económica de KONFIRMA S.A.S.

		Pesos
ESTIMACION DE COSTOS PRECALIFICACION		\$ 1.783.810.000
ESTIMACION DE COSTOS RECOMPOSICION		\$ 204.120.700
COSTOS CUSTODIA DCTOS		\$ 136.126.480
TOTAL		\$ 2.124.057.180

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

De acuerdo a esta información proporcionada por la entidad, se precisó respecto del análisis de costos de la EMB en cuanto al equipo de trabajo para ejecutar el objeto del contrato auditado, que la utilización por parte del sujeto de control de la resolución No. 1 del dos (2) de enero de dos mil dieciocho (2018), la cual consagra la tabla de honorarios para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de la Empresa Metro de Bogotá, se enmarco en la remuneración para los servicios altamente calificados con personas naturales, el rango establecido en este análisis de presupuesto, correspondió a la categoría IV, los valores de honorarios de \$17.000.000 y \$21.000.000, así como para



profesionales especializados por un valor de \$9.000.000, en la categoría III de la tabla de honorarios.

Ahora bien, se trata de una inadecuada utilización de la reglamentación, ya que estos honorarios se aplican para contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con personas naturales, tal y como lo establece el parágrafo tercero del artículo primero de la mencionada resolución; tratándose de personas jurídicas, los honorarios dependerán del análisis y justificación que realice la dependencia que requiere de la contratación en materia de idoneidad y experiencia.

Se suma a lo anterior, lo preceptuado en el artículo cuarto de la resolución 01 de 2018, en el cual se establecen las excepciones para la aplicabilidad de la tabla de honorarios, entre ellos la causal consagradas en el numeral 1) Contratos de prestación de servicios con personas jurídicas o cuando el objeto, la naturaleza del contrato o la cuantía de las pretensiones lo amerite.

En este sentido, la aplicabilidad de esta resolución reglamentaria de los honorarios para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión resultaba procedente para personas naturales no jurídicas, por tanto el parámetro de análisis resulta inapropiado y su justificación debió considerarse en un verdadero estudio de mercado de los honorarios a cancelar por el equipo requerido, antes de aceptar la oferta del único cotizante y proponente, en concordancia con los principios de selección objetiva, transparencia, economía, eficiencia y legalidad.

2. *No inclusión del factor multiplicador en el equipo de trabajo equivalente al 2,22 %, en la determinación del presupuesto, lo cual genero el sobrecosto.*

El equipo auditor, en el marco del análisis de costos respecto del equipo de trabajo requerido para la ejecución del contrato, evidenció la aplicación inapropiada del factor multiplicador equivalente al 2,22 % al contrato objeto de la presente auditoria.

En primer lugar, acorde con la respuesta a la consulta del 27 de septiembre de 2017 expedida por Colombia Compra Eficiente Numero: #4201714000006240 Temas: Contrato de consultoría Tipo de asunto consultado: Cómo se aplica y evalúa el factor multiplicador. Tema: Contrato de Consultoría - resume claramente el sustento en los siguientes argumentos:

- “
- 1. El factor multiplicador es una forma de determinar el valor de los costos del contrato, incluidos los costos indirectos y la utilidad del consultor.*
 - 2. El Decreto 1522 de 1983 que permitía la aplicación del factor multiplicador fue derogado por el Decreto 2326 de 1995, por lo tanto, si una Entidad Estatal decide hacer uso del factor multiplicador,*



debe asegurarse de determinar en la etapa de planeación del Proceso de Contratación, por qué genera mayor valor por dinero su aplicación para definir los costos en cada contrato de consultoría en particular.

3. El uso indiscriminado del factor multiplicador en todos los contratos de consultoría puede crear incentivos para el aumento de costos por parte del contratista.

4. Si en un contrato de consultoría se usó el factor multiplicador como fórmula para la determinación de los costos del contrato, el contratista debe demostrar el gasto de todos los componentes de costo que se tuvieron en cuenta para determinarlo.

5. La Entidad Estatal sólo debe pagar aquellos costos que hubieran sido pagados por el contratista so pena de que se configure un enriquecimiento sin causa de su parte.

6. Si el contratista no debe asumir el costo por concepto de salarios y prestaciones sociales porque no tiene trabajadores vinculados por contrato laboral, este costo no debe ser reconocido por la Entidad Estatal y lo que procede es la reducción del valor del factor multiplicador a través de una modificación del contrato o en la liquidación de este.

7. Cuando la Entidad Estatal haga uso del factor multiplicador, debe asegurarse de ejercer una buena vigilancia de la ejecución contractual, con el fin de poder realizar adecuadamente la auditoría de los costos del contrato para pagar sólo aquellos que se hayan causado efectivamente.”

Ahora bien atendiendo a las directrices conceptuales de Colombia Compra Eficiente, su aplicabilidad resulta frente a consultorías, cuya definición se encuentra consagrada en la ley 80 de 1993, capítulo III, artículo 32, inciso 2. , menciona su definición: *“los que celebren las entidades estatales referida a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesoría técnicas de coordinación, control y supervisión; son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos”.*

Resulta más que claro, que el contrato objeto de análisis, no es una consultoría, es un contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, altamente calificado, que permite la modalidad de selección a través de la contratación directa, si fuese una Consultoría debió seleccionarse a la firma encargada de la estructuración del Comité evaluador como asesor externo, a través de un proceso de selección convocatoria pública bajo la modalidad de concurso de méritos.

De otro lado, de la definición del factor multiplicador como una forma de remuneración del contrato a fin de imputar al mismo, los costos directos por sueldos y prestaciones sociales del personal vinculado con carácter exclusivo al proyecto, los costos indirectos y la utilidad del contratista; dichos parámetros de cálculo no fueron puestos en consideración de los cotizantes interesados según la invitación de la entidad , más aún resulta evidente que en la propuesta económica que fue seleccionada no existe una discriminación pormenorizada de este factor.

De acuerdo con el concepto de Colombia compra eficiente, es deber de la firma seleccionada demostrar el gasto de todos los componentes de costo, que se



tuvieron en cuenta para determinarlo en su oferta, así como su causación al momento del pago en la etapa de ejecución, sin perjuicio de los ajustes que se hagan en la etapa de liquidación, cuya circunstancia administrativa no sucedió, pues resultó más oneroso los servicios adquiridos, realizándose una gestión fiscal contraria a los principios que la rigen.

Otro elemento más analizado por este órgano de control, en cuanto al estudio BENCHMARKING DE SALARIOS, TARIFAS DE CONSULTORIA Y CÁLCULO, FACTOR MULTIPLICADOR DEL SECTOR (2012), que se adjuntó como soporte del análisis del factor multiplicador por parte de la entidad, resulta necesario precisar que este estudio realizado por parte de la firma Price Water House Coopers, tenía por objeto suministrar a la Cámara Colombiana de Infraestructura información de tarifas de consultoría y factor multiplicador, realizado en un grupo de empresas pertenecientes al sector de consultoría afiliadas, con el fin de asumir los factores de evaluación y su incidencia en la estimación de este factor para proyectos de consultoría fundamentalmente de obras civiles.

Por consiguiente, el soporte documental referido, no corresponde a este sector, ni al estudio de mercado requerido para establecer el valor del presupuesto, pues no estamos frente a un contrato de Consultoría de obras civiles o de otra naturaleza, sino frente a un contrato de prestación de servicios profesionales altamente calificados, que implica unos costos fijos en el equipo de trabajo en el marco de honorarios profesionales, sin que se evidencie la legalidad en la utilización del factor multiplicador para esta tipología de contrato.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales. Adicionalmente, debe indicarse que la modalidad de selección que procede para este tipo de contratos es la contratación directa como se evidencia en el literal h) del numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 del 2007. En cuanto al contrato de Consultoría, su modalidad de contratación, procede lo preceptuado en el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 ha señalado expresamente que esta debe darse por concurso de méritos, el cual establece que la selección de consultores o proyectos se realiza a través de este tipo de concurso.

Según el principio de eficiencia, se debe buscar la máxima racionalidad en la acción costo-beneficio en el uso del recurso público, para maximizar los resultados en la gestión fiscal, con la utilización de costos iguales o menores y en virtud del principio de economía, esta debe realizarse con austeridad y eficiencia, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados; por tanto el sujeto de control debió



presuntamente cancelar los costos efectivamente causados por el contratista en cuanto al equipo de trabajo, con lo cual se respetan estos principios de la gestión fiscal, sin generar sobrecosto alguno al respecto.

3. Resultado Análisis

El establecimiento de este presupuesto no es el resultado de un análisis de los recursos requeridos para una equilibrada y estrecha relación con los alcances del objeto del contrato y no reflejan los costos reales del servicio relacionado con la evaluación de las solicitudes de precalificación, objeto del presente proceso de selección.

Se evidencia de la operación para determinar el valor del equipo de trabajo, teniendo en cuenta el factor multiplicador del 2,22 %, tal y como se establece en la valoración económica de la entidad, que su aplicabilidad resulta sin fundamento técnico, administrativo y financiero, pues corresponde a contratos de consultoría y/o interventoría, mas no para esta modalidad de contratación; el ejercicio nos arroja un diferencia en la estimación valor inicial total de costos de \$ 1.048.223.400, respecto al valor cancelado al contratista por valor de \$2.328.177.880 , en el entendido que comprende 7 solicitudes de precalificación , más dos recomposiciones en el equipo de trabajo, al restarle el factor multiplicador del 2,22 %, generado este sobrecosto por la no existencia de un verdadero estudio de mercado que arrojara el valor real del presupuesto y el direccionamiento al único proponente KONFIRMA S.A.S., quien en ultimas, determina el valor del contrato, de acuerdo a su propuesta económica.

Es así como, en la fijación de uno de los elementos del presupuesto del contrato, como lo es el factor multiplicador del 2,22 %, desconoce los principios de planeación, adecuación al mercado y equidad, los cuales revisten gran importancia en la fijación del precio, afectando el precio final del contrato, encontrándose sobrevalorado el presupuesto, por no acudir a las metodologías y mecanismos que permitan hacer un cotejo serio respecto de los precios del mercado, tal y como lo establece el artículo numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007¹⁶.

¹⁶ Artículo 5º de la Ley 1150 de 2007. De la selección objetiva.- Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes tendrán en cuenta los siguientes criterios: Numeral 2. La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello



De lo anterior se colige, en cuanto a la configuración del sobrecosto, se realizaron los siguientes cuadros comparativos:

Cuadro 56: Comparativo Resumen Costos Evaluación Equipo de trabajo

Pesos

Cargo	Honorarios	FM	Personal		Evaluación		Atención a Observaciones		Atención a solicitudes, apoyo a respuestas y custodia de		Dedicación Total	SUB TOTALES PRECALIFICACION	SUB TOTALES SIN FACTOR MULTIPLICADOR	
			Cantidad	Análisis de documentos	Dedicación	Plazo Mes	Dedicación	Plazo Mes	Dedicación	Plazo Mes				Dedicación
Director	\$21.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	60%	5	5,75	\$ 268.065.000	\$120.750.000
Coordinador Jurídico	\$17.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	60%	3	4,55	\$171.717.000	\$77.350.000
Coordinador Financiero	\$17.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	60%	3	4,55	\$171.717.000	\$77.350.000
Coordinador Técnico	\$17.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	60%	3	4,55	\$171.717.000	\$77.350.000
Equipo Evaluador														
Profesional Jurídico	\$9.000.000	2,22	5	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	0%	0	2,75	\$274.725.000	\$123.750.000
Profesional Financiero	\$9.000.000	2,22	5	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	0%	0	2,75	\$274.725.000	\$123.750.000
Profesional Técnico	\$9.000.000	2,22	5	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	0%	0	2,75	\$274.725.000	\$123.750.000
Profesional Administrativo	\$9.000.000	2,22	1	100%	1,25	100%	1	100%	0,5	0%	0	2,75	\$54.945.000	\$24.750.000
SUBTOTAL												\$1.662.336.000	\$748.800.000	
IVA												\$315.843.840	\$142.272.000	
TOTAL												\$1.978.179.840	\$891.072.000	

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

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

Cuadro 57: Estimación de Costos Reconposición

Pesos

ESTIMACIÓN DE COSTOS DE RECOMPOSICIÓN							
Cargo	Honorarios	FM	CANT	Recomposición		Valores Totales	VALORES SIN FACTOR MULTIPLICADOR (Contraloría)
				Dedicación	Plazo Mes		
Director	\$ 21.000.000	2,22	1	40%	0,75	\$ 13.986.000	\$ 6.300.000
Coordinador Jurídico	\$ 17.000.000	2,22	1	40%	0,75	\$ 11.322.000	\$ 5.100.000
Coordinador Financiero	\$ 17.000.000	2,22	1	40%	0,75	\$ 11.322.000	\$ 5.100.000
Coordinador Técnico	\$ 17.000.000	2,22	1	40%	0,75	\$ 11.322.000	\$ 5.100.000
Equipos Evaluador							
Profesional Jurídico	\$ 9.000.000	2,22	2	100%	0,5	\$ 19.980.000	\$ 9.000.000
Profesional Financiero	\$ 9.000.000	2,22	2	100%	0,5	\$ 19.980.000	\$ 9.000.000
Profesional Técnico	\$ 9.000.000	2,22	2	100%	0,5	\$ 19.980.000	\$ 9.000.000



ESTIMACIÓN DE COSTOS DE RECOMPOSICIÓN								
Profesional Administrativo	\$	9.000.000	2,22	1	100%	0,5	\$ 9.990.000	\$ 4.500.000
						SUB TOTAL	\$ 117.882.000	\$ 53.100.000
						IVA	\$ 22.397.580	\$ 10.089.000
						TOTAL	\$ 140.279.580	\$ 63.189.000

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 -Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

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

Cuadro 58: Estimación de Costos Custodia

Pesos

COSTOS DE CUSTODIA DE SOLICITUDES DE PRECALIFICACIÓN (SALA 26, OFICINAS EMB)					
ACTIVIDAD	CANTIDAD	VALOR MENSUAL	VALOR INSTALACIÓN	DURACIÓN MESES	VALOR TOTAL
Servicio de vigilancia 7/24	1	\$ 8.168.470		7	\$57.179.290
Grabación CCTV	2	\$ 451.903	\$529.550	7	\$3.692.871
Vr. Proporcional sala Calle 26	1	\$ 1.488.788		7	\$10.421.516
Costo de oportunidad alquiler sala (promedio ocupación de 10 horas semanales)	1	\$ 1.001.540		7	\$7.010.780
TOTAL					\$ 78.304.457

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

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

Cuadro 59: Valor Presupuesto sin factor multiplicador – Contraloría de Bogotá

Pesos

VALOR PRESUPUESTO TOTAL SEGÚN CONTRALORIA SIN FACTOR MULTIPLICADOR	Estimación de costos precalificación	\$891.072.000
	Estimación de costos recomposición	\$63.189.000
	Costos custodia documentos	\$78.304.457
	TOTAL	\$ 1.032.565.457

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

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

Lo anterior, hace referencia al valor del presupuesto estimado sin aplicar el factor multiplicador como se explicó, pero se requería como último análisis efectivamente lo cancelado a la fecha al contratista KONFIRMA S.A.S., incluyendo los modificatorios, el cual se resume de la siguiente manera:



Cuadro 60: Resumen Valor Sobrecosto respecto de lo Pagado a KONFIRMA S.A.

Pesos

PAGOS - CLAUSULA 8 DEL CONTRATO	PAGOS (Clausula 8ª. del contrato)	FASES - ETAPAS	VALOR CON FACTOR MULTIPLICADOR	VALORES TOTALES CONTRATO SIN FACTOR MULTIPLICADOR
\$ 277.270.000	Un primer pago por este valor incluido IVA del 19 % , una vez culminada la etapa de "preparación para la evaluación"	PREPARACION	\$ 277.270.000	
\$ 68.063.240	Un segundo pago por valor de \$68.063.240 incluido IVA del 19 % , que corresponde al 50 % del valor total de las etapas de apoyo logístico a la recepción de las solicitudes y de apoyo logístico de custodia de las solicitudes físicas digitales una vez las solicitudes de precalificación originales se encuentren en un espacio de almacenamiento físico seguro y las mismas se encuentren digitalizadas y almacenadas en un ambiente Informático seguro, para lo anterior el contratista deberá entregar un informe con las actividades realizadas remitiendo copia del acta de recepción de las solicitudes, acta de entrega por parte de la EMB y recibo por parte del contratista de las solicitudes físicas, con el inventario de folios recibidos en cada solicitud y entrega de acceso al supervisor del contrato al sistema de información.	CUSTODIA	\$ 68.063.240	\$78.304.457
\$ 1.710.660.700	Un tercer pago correspondiente a la etapa de Evaluación y atención de observaciones y protestas, sera de la siguiente manera: a. Por la evaluación de UNA (1) solicitud de precalificación, la suma de MIL CIENTO NUEVE MILLONES OCHENTA MIL PESOS (\$1,109,080,000) M/CTE. incluido IVA DEL 19%. b. Por la evaluación de DOS (2) solicitudes de precalificación, la suma de MIL TRESCIENTOS TREINTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS OIEZ MIL PESOS (\$1,331,610,000) M/CTE. incluido IVA DEL 19%. c. Por la evaluación de TRES (3) solicitudes de precalificación, la suma de MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$1,389,920,000) M/CTE. incluido IVA DEL 19%. d. Por la evaluación de CUATRO (4) solicitudes de precalificación. la suma de MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y. NUEVE MILLONES NOVECIENTOS MIL PESOS (\$1,439,900,000) M/CTE. incluido IVA DEL 19%. e. Por la evaluación de CINCO (5) solicitudes de precalificación, la suma de MIL QUINIENTOS SEIS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$1,506,640,000) M/CTE. incluido IVA DEL 19%. En caso de que se presenten más de cinco (5) solicitudes de precalificación, será necesario adicionar el valor del contrato, previo balance financiero del contrato por parte de la supervisión, y para el pago se procederá de la siguiente manera: (i) Por la evaluación de cada solicitud adicional a la descrita en el literal del presente numeral tercero, el CONTRATISTA percibirá honorarios por valor de CIENTO DOS MILLONES SESENTA MIL TRESCIENTOS C INCUENTA PESOS (\$102,060,350) M/CTE, incluido IVA 19%. En total fueron 7 solicitudes de precalificación por eso suma \$1.710.660.700, lo cual incluye 5 solicitudes de precalificación por un valor de MIL QUINIENTOS SEIS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$1,506,640,000) M/CTE, incluido IVA DEL 19% y dos más adicionales cada una , por un valor de CIENTO DOS MILLONES SESENTA MIL TRESCIENTOS C INCUENTA PESOS (\$102,060,350) M/CTE, incluido IVA 19%.	CALIFICACION (5 PRECALIFICACIONES \$1.506.640.000) MAS 2 PRECALIFICACIONES CADA UNA POR \$102.060.350)	\$ 1.710.660.700	\$891.072.000
\$ 204.120.700	De acuerdo con la cláusula Octava del contrato. (ETAPA 6) EL CONTRATANTE, realizará el Pago al CONTRATISTA del valor de este contrato, de la siguiente manera: (...) 4. Un cuarto pago en caso que se presente modificación de la composición de la participación y/o composición de la APCA, así mismo de los subcontratistas listados, con posterioridad a la información de la Lista de Precalificados y dentro de los terminos establecidos en el documento de Precalificación. El valor de éste pago está sujeto al número de modificaciones que se presenten dentro del término establecido para este fin en el documento de Precalificación. El valor da la evaluación de cada solicitud de modificación en la composición de un APCA, corresponde a CIENTO DOS MILLONES SESENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$102.060.350) M/CTE. De acuerdo al valor estimado del contrato, para el componente en caso de composición de APCA's tiene considerado un número máximo de dos (2) recomposiciones. En caso que el número de recomposiciones supere este valor, debe revisarse por parte de la supervisión su valor del contrato, con el fin que se encuentren cubiertas las actividades en el presupuesto estimado del contrato y en caso de ser Procedente se realizará el trámite de adición del contrato. El pago indicado en este numeral se efectuará siempre y cuando se presenten solicitudes de modificación de la composición de un APCA o subcontratista listado, una vez se realice la evaluación (y esta cuanta con la no objeción del BID) y se publique la Lista de Precalificados (o caso que la misma sea objeto de modificación), de acuerdo a cronograma establecido en El proceso de selección No.LPI-01-2018 . Este pago corresponde al cuarto, y de debe a 2 modificaciones de la composición de la participación y/o de la composición de la APCA así como de los subcontratistas listados presentadas por los solicitantes números 5 y 7 , en el marco de la precalificación del proceso de selección No. GT-LP-001-2018, que adelanto el sujeto de control.	ADICION 2 RECOMPOMPOSICION ES \$204.120.700 (CADA UNA POR VALOR DE \$102.060.350)	\$ 204.120.700	\$63.189.000



PAGOS - CLAUSULA 8 DEL CONTRATO	PAGOS (Clausula 8ª. del contrato)	FASES - ETAPAS	VALOR CON FACTOR MULTIPLICADOR	VALORES TOTALES CONTRATO SIN FACTOR MULTIPLICADOR
\$ 68.063.240	De acuerdo con la cláusula Octava del contrato, Un Quinto pago por valor de SESENTA Y OCHO MILLONES SESENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA PESOS (\$68.063.240) MICTE, incluido IVA del 19%. Este valor corresponde al 50% del valor total de las etapas de Apoyo Logístico a la Recepción de las solicitudes' y Apoyo logístico de custodia de las solicitudes físicas y digitales", una vez finalice el plazo contractual y las solicitudes de precalificación originales en físico se entreguen por parte del CONTRATISTA a la EMB, así como la custodia digital de las mismas, para lo anterior el contratista deberá entregar el informe correspondiente a este pago con las actividades realizadas y entregar los soportes de su gestión el cual contendrá la relación de todos los productos entregados, así como los documentos de soporte requeridos para el último pago del contrato.	CUSTODIA	\$ 68.063.240	
RESULTADO DE LA PRECALIFICACION: 1. Solicitante 1: CONSORCIO METRO DE BOGOTÁ 2. Solicitante 2: APCA METRO CAPITAL 3. Solicitante 3: CHINA RAILWAY GROUP LIMITED. 4. Solicitante 4: CONSORCIO SUNRISE. 5. Solicitante 5: APCA TRANSMIMETRO. 6. Solicitante 6: CONSORCIO LINEA 1. 7. Solicitante 7: UNION METRO CAPITAL	VALOR TOTAL CON ADICION POR 2 RECOMPOSICIONES + 7 PRECALIFICACIONES		\$ 2.328.177.880	\$ 1.032.565.457
	DIFERENCIA PRESUPUESTO ESTABLECIDO POR LA CONTRALORIA SIN FACTOR MULTIPLICADOR CON LO PAGADO POR EMB INCLUIDO LA ADICION (2 FACTORES COSTOS PRECALIFACION DE 7 SOLICITUDES, MAS 2 DE RECOMPOSICION, QUE CONSTITUYEN EL EQUIPO DE TRABAJO			\$ 1.048.223.400

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0002777 del 3 de agosto de 2020- Contrato 100 de 2019 - Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

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

Aunado a lo anterior, se evidenció que la Administración permitió que fuera este único oferente, quien determinara los valores de los elementos que formaban la prestación del servicio a contratar, con precios que como se observa del análisis de la Contraloría, son elevados e injustificados, afectando el precio final del contrato, encontrándose sobrevalorado el presupuesto, por no acudir a las metodologías y mecanismos que permitan hacer un cotejo serio los precios del mercado, tal y como lo establece el artículo numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007, generando un detrimento a los intereses patrimoniales del Estado.

En este orden de ideas, claramente el Decreto 1082 de 2015, consagra en el numeral 2.2.1.1.2.1.1 lo referente a los estudios y documentos previos: “**Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos. 4. El valor estimado del contrato y la justificación de este. 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. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración. 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable. 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo. 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación. 8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial. El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía.” (Subrayado y en negrilla fuera de texto).**



Por tanto, la planeación no es solo un asunto preliminar, se convierte en una limitante que debe consignarse en los estudios previos, estudio de mercado y parte integral del análisis del sector, en su dimensión objetiva y el modo fáctico, estudios racionalmente económicos en tiempo, modo, uso y de acuerdo con las finanzas públicas, debiendo la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ., en la etapa previa analizar el impacto económico, social y ambiental de la ejecución del contrato.

Precisamente es en la etapa de planeación, donde los estudios previos constituyen la herramienta de materialización de este principio por excelencia, como parte integrante de los documentos precontractuales sobre los cuales se estructuran los procesos. Como se evidencio y en virtud del principio de planeación, pese a que disponía de un medio principal que son los resultados históricos de los contratos de operación anteriores, donde era posible definir las causas y los efectos, reconocer fenómenos asociados al cumplimiento y ejecución de los mismos, dentro de un marco racional y de rigor metodológico, era factible explicar objetivamente una valoración económica acorde con los elementos técnicos requeridos y necesarios para satisfacer la necesidad de la entidad.

Así las cosas, se evidencia, que la entidad debió establecer desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo, un estudio detallado del servicio conforme al análisis del sector, tal y como lo estatuye el artículo 15 del Decreto 1510 de 2013, artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, en concordancia con los lineamientos administrativos que se consagran en la guía para la elaboración de los estudios de sector expedida por Colombia Compra Eficiente y el manual de contratación de la entidad auditada.

En concordancia con lo anterior, con anterioridad a la suscripción del contrato, existía el deber de la administración de realizar un análisis previo a la suscripción del contrato, debiendo examinar los factores tales como experiencia, equipos, capacidad económica, precios, entre otros, con el fin de determinar si la propuesta presentada resulta ser la más ventajosa para la entidad que contrata, en el marco de los principios de economía, transparencia, selección objetiva, igualdad y libre competencia, en la selección del contratista mediante el procedimiento de la contratación directa, en armonía con lo preceptuado por el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

De las conductas enunciadas, podrían dar lugar a una observación administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 25 numeral 1 y 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 610 de 2000 artículo 6 y demás normas concordantes.



Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, no se comparten las argumentaciones presentadas por la entidad, en el sentido de manifestar que se realizó un análisis de sector y estudio de mercado, pues no existió una cotización comparable que le permitiera determinar a la entidad que la propuesta seleccionada después de las cotizaciones recibidas resultaba más favorable para la entidad, en cuanto a costo beneficio, lo cual no guarda relación con la condición legal estatuida en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, según se evidencia de la contestación inicial radicado EXTS20-0002777 de 3 de agosto de 2020 y en esta respuesta al informe preliminar respecto de la observación objeto de estudio.

De otro lado, el ejercicio de costeo realizado por el sujeto de control y que fue entregado en la respuesta radicado EXTS20-0002777 de 3 de agosto de 2020, no puede ser considerado de solo referencia o una evaluación de personal externo contratado para el efecto, acorde con la tabla de honorarios vigente y otros sustentos descritos en el ANEXO al presente estudio denominado “ESTIMACIÓN DEL PRESUPUESTO PARA EL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA CONTARATR EL COMITÉ DE EVALUADORES DE LA FASE DE PRECALIFICACIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN GT-LPI-001-2018, pues se convierte precisamente en el soporte documental previo que se tiene para determinar el presupuesto asignado a la presente contratación y lo conforman los elementos utilizados por la entidad para el análisis de costos, no solo como lo manifiesta la entidad para ser confrontado con la propuesta económica de KONFIRMA S.A.S., cumple un fin eminentemente legal, conocer el valor estimado del presupuesto y el que corresponde al valor del contrato en el presente proceso de selección.

Siendo así, reitera este equipo auditor, que cuando la entidad incluye los elementos de este análisis de costos que refiere en su respuesta como: “1. soporte de la escala salarial, adjuntando la Tabla de Honorarios de la EMB emitida bajo Resolución No 1 de 2018 2. Factor multiplicador aplicado y equivalente al 2,22 %. 3. Estimación de costos de recomposición, manifestando como soporte para la estimación en caso de recomposición, los supuestos descritos en los numerales 1 y 2 de esta respuesta (Escala salarial y factor multiplicador) bajo la hipótesis de que podrían presentarse dos (2) recomposiciones durante la fase de precalificación del proceso de selección, de las APCAS relacionadas inicialmente en la lista Corta.4. Costos de custodia de las solicitudes de precalificación sala 26 oficinas EMB, incluyendo los ítems:

- Servicio de vigilancia 7/24: corresponde al valor de un vigilante con arma durante 24 horas 7 días.
- Grabación CCTV: incluye el valor del arrendamiento para dos cámaras y un DVR (precios de referencia consultados por TI), el valor de la instalación de 60 metros de cable UTP, 60 metros de cable dúplex y mano de obra para la instalación de dos cámaras.
- Valor proporcional sala Calle 26: este ítem corresponde al costo estimado de 14 mts² de la sala



calle 26 dentro del Contrato de arrendamiento No. 90 de 20184 cuyo valor mensual es de \$182.159.250 y administración mensual de \$ 28.292.770, para un total de \$ 210.452.020.

• Costo alquiler sala (promedio ocupación de 10 horas semanales): corresponde al costo estimado de oportunidad por la ocupación de la sala calle 26 de las oficinas de la EMB con un promedio de ocupación semanal de 10 horas, teniendo en cuenta que no se tendría al servicio de la Empresa durante este período. Se tuvo como referencia el valor del contrato 90 de 2018 citado anteriormente. 5. Resumen del presupuesto. “, la entidad se encontraba con este proceder administrativo determinando la estimación del valor del contrato previo a la presentación de la oferta por parte del contratista y los elementos estructurantes del presupuesto al ser utilizados como parámetro de análisis económico, administrativo, financiero, técnico y en consecuencia de orden legal que forman parte integral del proceso de selección no bajo una consideración de referencia o indicativo, como lo pretende dar a entender el sujeto de control en esta respuesta al informe preliminar, en donde claramente incluyó la utilización indebida de los elementos relacionados en su respuesta como la tabla de honorarios y el factor multiplicador, objeto de análisis en la presente auditoría, generando el sobre costo referenciado en la observación plasmada en el informe preliminar.

Es así como, era del resorte del equipo auditor realizar un análisis de los escenarios posibles con las variables aportadas por la entidad respecto del equipo de trabajo proyectado por el sujeto de control para la ejecución del contrato, en su valoración de costos, tales como el factor multiplicador utilizado por la entidad para determinar el presupuesto en este proceso de selección (2,22%) y sin la inclusión del mismo, que se constituía en el deber ser por las explicaciones dadas en la observación de forma detallada, entre otras como la imposibilidad legal de ser aplicado a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

A esto se sumó, como otro elemento de juicio, la inadecuada utilización de la tabla de honorarios pues se trataba de una persona jurídica, debiéndose considerar un verdadero estudio de mercado de los honorarios a cancelar por el equipo requerido, antes de aceptar la oferta del único cotizante y proponente, en concordancia con los principios de selección objetiva, transparencia, economía, eficiencia y legalidad.

Lo cual indiscutiblemente arrojó una diferencia sustancial entre lo presupuestado para la presente contratación respecto de lo efectivamente cancelado al contratista, representado en un sobre costo equivalente a \$1.048.223.400, no solo al permitir que fuera este único oferente, quien determinara los valores de los elementos que formaban la prestación del servicio a contratar, con precios que como se observa del análisis de la Contraloría, son elevados e injustificados, afectando el precio final del contrato, encontrándose sobrevalorado el presupuesto, por no acudir a las metodologías y mecanismos que permitan hacer un cotejo serio los precios del mercado, tal y como lo establece el artículo numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007, generando un detrimento a los intereses patrimoniales del Estado, sino



también por la utilización inadecuada de elementos de análisis de costos que sustancialmente no resultaban de aplicación legal en el presente proceso de selección, generando las deficiencias administrativas mencionadas en la observación que junto con el direccionamiento del contrato a esta única firma derivaron en el presunto acaecimiento del detrimento patrimonial mencionado cuantitativa y cualitativamente en la argumentación de esta observación.

Ahora bien, la posición sesgada de la entidad, de manifestar que solo se trataba de un análisis de referencia o indicativo, cuando de dicho documento se soporta la determinación del presupuesto y en donde se encuentran los parámetros esenciales de planificación que fundamentaron su análisis de costos como parte integral de los estudios previos y del proceso de selección, viola presuntamente los principios de la contratación estatal y de la función administrativa, especialmente los principios de transparencia y de planeación, por cuanto el sujeto de control desconoció las condiciones básicas de la caracterización de la oferta, la demanda de donde debían generarse por expresa disposición legal, las condiciones y directrices del objeto a contratar.

En conclusión, es necesario precisar por este organismo de control, que las condiciones del análisis de costos realizado por la entidad para determinar el presupuesto, incluía claramente la obligación legal de estructurar su valoración económica, bajo el sustento económico, técnico, financiero, administrativo, que determinara los costos de cada ítem, acordes con los precios históricos de los contratos de igual naturaleza o que consagran este servicio basado en un estudio de mercado que contara con cifras reales en su prestación; lo que conllevó que el contratista seleccionado estableciera un valor superior y antieconómico para los intereses de la Administración, vulnerándose de esta forma la prohibición de sobreprecio, conforme lo establece el numeral 2 del artículo 5 de la ley 1150 de 2007, generando deterioro patrimonial a los intereses del Estado, por una presunta gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. y Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá, para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.



3.1.3.7. Contrato de Prestación de servicios Profesionales No. 116 de 2019

El contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 116 de 2019 , se suscribió el día nueve (9) de abril de dos mil diecinueve (2019) entre la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, con la firma de abogados GOMEZ PINZON ABOGADOS S.A.S., identificada con el NIT 800.175.087-3, representada legalmente por el Señor JOSE LUIS SUAREZ PARRA, como resultado del Proceso de selección Contratación directa OAJ-CD-115-2019, el cual tenía por objeto: *“Prestación de servicios jurídicos altamente calificados y especializados para asesorar en las diferentes ramas del Derecho que sean requeridas por la Empresa Metro de Bogotá S.A. para el desarrollo de las gestiones misionales a su cargo de acuerdo con la oferta del contratista. Así mismo, prestar sus servicios para asesorar en aspectos jurídicos requeridos para el desarrollo de las gestiones funcionales de la Empresa.”*

La modalidad de selección es la contratación para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2.1.2.1.4.9 del decreto 1082 de 2015, de conformidad con el numeral 4 literal H, artículo 2º de la ley 1150 de 2007 y el numeral 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993.

Para tal efecto, se presenta ficha técnica del contrato, de la siguiente manera:

Cuadro 61: Ficha técnica del Contrato No. 116-2019- PROCESO - CONTRATACIÓN DIRECTA OAJ-CD-115-2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Número del Contrato	Contrato No. 116 de 2019
Fecha de suscripción	9 de abril de 2019
Tipo y número de proceso de selección reportado en el SECOP	CONTRATACIÓN DIRECTA. PROCESO OAJ-CD-115-2019
Objeto	Prestación de servicios jurídicos altamente calificados y especializados para asesorar en las diferentes ramas del Derecho que sean requeridas por la Empresa Metro de Bogotá S.A. para el desarrollo de las gestiones misionales a su cargo de acuerdo con la oferta del contratista. Así mismo, prestar sus servicios para asesorar en aspectos jurídicos requeridos para el desarrollo de las gestiones funcionales de la Empresa.
Contratista	GOMEZ PINZÓN ABOGADOS S.A.S. NIT. 800.175.087-3
Representante Legal (Si aplica)	José Luis Suarez Parra
Valor inicial del Contrato	\$756,90 millones incluido IVA y todos los impuestos nacionales y locales a que haya lugar
Forma de Pago	La Empresa Metro de Bogotá pagara mensualmente al contratista el valor que resulte de multiplicar las horas ejecutadas en el mes facturado, por el valor de la hora contenida en la propuesta



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	económica presentada por el contratista el 4 de marzo de 2019, la cual hace parte integral del presente contrato. El costo de los servicios será facturado con base en la tarifa <i>blended</i> , la cual consiste en un valor fijo de \$0,58 millones IVA incluido, por hora de dedicación de abogado de cualquier nivel de Gómez – Pinzón respecto de las primeras ciento setenta y cinco (165) horas de asesoría de cada mes. Agotado el tiempo, cada hora adicional de asesoría en el mismo mes facturado, con independencia del nivel del abogado de Gómez – Pinzón requerido, será facturada a un valor de \$0,53 millones IVA incluido.
No. Certificado de disponibilidad Presupuestal y valor	*CDP No. 00791 del 15/1/2019, proveniente del rubro funcionamiento 331010203 - Honorarios Empresa por valor de \$200,00. *CDP No. 00896 del 20/3/2019, proveniente del rubro presupuestal 334011502180000000000-7501 Primera Línea de Metro de Bogotá por valor de \$556,90
No. Certificado de Registro Presupuestal y su valor	*CRP No. 00868 del 11/4/1/2019, proveniente del rubro funcionamiento 331010203 - Honorarios Empresa por valor de \$200,00. *CRP No. 00869 del 11/4/2019, proveniente del rubro presupuestal 334011502180000000000-7501 Primera Línea de Metro de Bogotá por valor de \$556,90
Garantías	Póliza No. 3039736 del 24 de abril de 2019, expedida por la Compañía Aseguradora LIBERTY SEGUROS S.A.
Fecha de aprobación de las pólizas	Mediante Acta de aprobación de garantías de fecha 24 de abril de 2019, se aprueba la garantía única, con los amparos y coberturas de la póliza No. No. 3039736.
Plazo de ejecución inicial	El plazo de ejecución del contrato será de nueve (9) meses o hasta agotar los recursos, sin que supere del 31 de diciembre de 2019, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de ejecución del contrato.
Fecha de inicio	24 de abril de 2019
Fecha de terminación inicial	31 de diciembre de 2019
Fecha de terminación final	30 de diciembre de 2019
Estado	Terminado, con acta final de entrega y recibo a satisfacción, del 2 de enero de 2020.
Supervisor y/o interventor	Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Empresa Metro de Bogotá.
Fecha y numero del acta de liquidación (si aplica)	Sin acta de liquidación.

Fuente: Contrato 116-2019 – Proceso de selección OAJ-CD-115-2019

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

En desarrollo de la Auditoría de Regularidad, PAD 2020 que se adelanta en la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., teniendo en cuenta el memorando de asignación Contraloría de Bogotá, de auditoría de regularidad código 114 PAD 2019 No. 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020, se verificó la información que soporta la ejecución, en cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas y la gestión



fiscal de los recursos públicos invertidos; de igual forma a partir de la información que se encuentra publicada en el SECOP I, y la suministrada por el sujeto de control, a través de la Oficina de Control Interno designada para tal efecto, para consolidar la información de los procesos contractuales de la entidad.

En este contexto, el equipo auditor procede a solicitar la información, mediante correo electrónico institucional, dando contestación la entidad mediante radicado EXTS20-002860 del 5 de agosto de 2020. se formularon las siguientes observaciones:

3.1.3.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y responsabilidad frente al contrato 116 de 2019.

En el marco de los artículos 2.2.1.1.1.4.1 al 2.2.1.1.1.4.4 del decreto 1082 de 2015, en lo que respecta al Plan Anual de Adquisiciones, estableció su definición, publicidad, actualización y no obligatoriedad de adquirir bienes, obras y servicios contenidos en él, de mayor importancia al manifestar que corresponde a una lista de bienes, obras y servicios que pretende adquirir la entidad durante un año y debe contener: la necesidad identificada en el clasificador de bienes y servicios; el valor estimado del contrato; el tipo de recursos con cargo a los cuales se pagará el bien, obra o servicio; la modalidad de selección del contratista y la fecha aproximada en que se iniciará el proceso de contratación, publicado a más tardar el 31 de enero de cada año en la página web de la entidad y en el SECOP, con el deber de actualizar por lo menos una vez al año y cada vez que consideren las entidades estatales necesario.

En este sentido, la obligación de las entidades de incluir su contratación en el plan anual de adquisiciones obedece a la necesidad de una planeación y estructuración de sus procesos de selección en las respectivas vigencias, determinando claramente la modalidad de selección, los recursos en que se amparan, el valor del contrato, la fecha de apertura, modalidad del contrato y tipología de la contratación estatal.

De otro lado la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., en la vigencia que nos ocupa, tenía una política de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, dentro del proceso de Gestión Financiera (Código GF-DR-009 VERSION: 02), expedido del día 03/05/2018, publicado en la página oficial de este sujeto de control estableciendo en dicho documento los parámetros bajo los cuales se administrará el Plan Anual de Adquisiciones, en desarrollo de los procesos de gestión contractual y presupuestal de esta.



De conformidad con el parágrafo 1 del artículo 9 de la Ley 1712 de 2014 la información que publican las entidades en lo respecta al plan anual de adquisiciones, debe darse a conocer de forma tal que se facilite su uso y comprensión, asegurando la calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad de esta.

Frente al principio de planeación puntualmente en la etapa precontractual, la elaboración de un Plan Anual de adquisiciones en el que las entidades establezcan y presupuesten los bienes, obras y servicios que requieran y que necesiten implementar, se constituye en una herramienta de previsión y organización, no sólo para las propias entidades encargadas de la elaboración, sino para la comunidad en general, pues dichos planes deben ser publicados, convirtiéndose en un hoja de ruta interna a seguir en materia de contratación, en un mecanismo de planeación, toda vez que permite a las entidades prever su actividad anual contractual, de tal manera que se programen en debida forma cada uno de los proyectos y el funcionamiento interno de la entidad.

Ahora bien, en el marco de estas reglamentaciones que propenden por el cumplimiento del principio de planeación en la contratación estatal, se evidenció en la verificación que hizo el equipo auditor respecto del servicio incluido en el Plan Anual de adquisiciones, que ante la existencia de 28 versiones de este, que contemplaban sus actualizaciones conforme constaba en la plataforma transaccional Secop II, se contemplaban dos líneas de contratación identificadas con los números 26 y 27, en el entendido que se trataba de dos contratos con un mismo objeto, pero que obedecían a necesidades y dependencias diferentes, de donde se originaban estas, pues correspondía a dos rubros presupuestales diferentes, uno de funcionamiento (331010203 - Honorarios Empresa) y otro para el desarrollo del proyecto de inversión 7501 (33401150218000000000-7501 Primera Línea de Metro de Bogotá); en cuyo análisis del desarrollo del proceso de selección OAJ-CD-115 de 2019, correspondía a la celebración de un solo contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión suscrito con la firma GOMEZ PINZON ABOGADOS S.A.S.

Así las cosas, en el marco de la reglamentación expedida por el sujeto de control, respecto de las políticas de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, literal B. OBJETIVOS DEL PAA y C. CONDICIONES PARA EL LEVANTAMIENTO DE NECESIDADES Y LA ELABORACIÓN DEL PAA, la determinación o definición de las necesidades por parte de las dependencias que actúan como área de origen de la contratación, se convierte en el punto de partida y la actividad estructural del proceso de elaboración del Plan.

En cuanto a los factores que determinan la necesidad de realizar más de una contratación para satisfacer una necesidad, según se establece en esta



reglamentación resultaba fundamental que se detallara de manera individual cada proceso estableciendo los factores diferenciadores, circunstancia esta que en el presente caso no sucedió por cuanto no existía un criterio diferenciador entre uno y otro proceso, sino una sola necesidad con las mismas condiciones contractuales jurídicas, técnicas, administrativas y financieras para un solo proceso de selección bajo la modalidad de contratación directa.

Es así como el literal G CONTROL A LA DUPLICIDAD DE NECESIDADES Y/O OBJETOS CONTRACTUALES, de la política de gestión de este Plan expedido por el sujeto de control, establecía que: *“la elaboración, ejecución, seguimiento y control del Plan Anual de adquisiciones es una responsabilidad de la empresa, que exige un riguroso proceso de determinación de la necesidad, detalle de la misma y diferenciación de contrataciones cuando el objeto deba replicarse en varios procesos. En este sentido, las necesidades que deban suplirse a través de varios procesos de contratación individuales requieren que, desde el área de origen, se establezcan factores diferenciales de las contrataciones, a partir de las condiciones de ejecución, en cuanto a perfiles, características de los bienes y servicios, segmentación del proyecto o intervención a realizar...”*

Esta depuración de los procesos y sustento respectivo permitirá al momento de preparar el proceso de selección, proponer esquemas de contratación que aseguren el cumplimiento de las normas vigentes y los principios de planeación, transparencia y selección objetiva” (Subrayado y cursiva fuera de texto).

Todo esto lo que permite evidenciar, es que no se cumple presuntamente el principio de planeación, desconociendo la reglamentación existente en la materia, pues no se trataba de dos contrataciones disimiles en sus factores de estructuración sino una sola que obedecía a las necesidades de dos áreas de origen del sujeto de control, que en ultimas siendo dos líneas de contratación establecidas en el PAA , se convirtieron en un solo proceso de selección, lo cual denota inconsistencias en su planeación contractual, desde la formulación del Plan Anual de adquisiciones, mediante la existencia actual de 28 versiones para la vigencia 2019 , cuyo principio se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato.

En el caso particular, se concluye que si bien la entidad para esta vigencia analizada, tenía su intención de realizar dos procesos de selección para suplir la misma necesidad de representación judicial para cada una de las dependencias que requerían el servicio, bajo la modalidad de contratación directa, pues las actividades correspondían al desarrollo del proyecto de inversión 7501, en cuanto a su misionalidad y al funcionamiento de la misma, se planeó de forma presuntamente inadecuada pues se trataba de un solo proceso, que tenía como único objeto: *“Prestación de servicios jurídicos altamente calificados y especializados para asesorar en las diferentes ramas del Derecho que sean requeridas por la Empresa Metro de Bogotá S.A. para el desarrollo de las gestiones misionales a su cargo de acuerdo con la oferta del*



contratista. Así mismo, prestar sus servicios para asesorar en aspectos jurídicos requeridos para el desarrollo de las gestiones funcionales de la Empresa”.

La entidad desconoció presuntamente los principios contractuales de la planeación, legalidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2º, literales b) del artículo 3º, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en los artículos 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y demás normas concordantes de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que la transcripción de la normatividad contenida en el Decreto 1082 de 2015 respecto al Plan Anual de adquisiciones es de conocimiento del equipo auditor y de la lectura de la política de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, dentro del proceso de Gestión Financiera (Código GF-DR-009 VERSION: 02), expedida el día 03/05/2018, publicado en la página oficial de este sujeto de control, se extrae claramente la necesidad objetiva de que este sea producto de un planeación y estructuración de sus procesos de selección en las respectivas vigencias.

Ahora bien, la entidad sostiene que la utilización de las dos líneas de contratación (26 y 27 del PAA) obedece a necesidad de diferenciar estos recursos desde la programación contractual en el PAA, tanto para presupuesto de funcionamiento y la segunda con presupuesto de inversión, relacionado con la cofinanciación, de modo que se pudiera realizar seguimiento específico de los recursos de Cofinanciación identificando su fuente, adicional al seguimiento realizado por la supervisión de los respectivos Contratos, lo que resulta para este organismo de control inconveniente e inadecuado pues da a entender que se trata de dos contratos con un mismo objeto contractual obedeciendo a las necesidades de dos dependencias diferentes y a dos rubros presupuestales diferentes (331010203 - Honorarios Empresa) y otro para el desarrollo del proyecto de inversión 7501 (334011502180000000000-7501 Primera Línea de Metro de Bogotá), cuando se trataba de un solo contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión suscrito con la firma GOMEZ PINZON ABOGADOS S.A.S., vulnerando presuntamente lo consagrado en las políticas de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, literal B. OBJETIVOS DEL PAA, literal C) CONDICIONES PARA EL LEVANTAMIENTO DE NECESIDADES Y LA ELABORACIÓN DEL PAA, Y G) CONTROL A LA DUPLICIDAD DE



NECESIDADES Y/O OBJETOS CONTRACTUALES , en cuya reglamentación claramente se estableció respecto de los factores que determinan la necesidad de realizar más de una contratación para satisfacer una necesidad, requería no solo el detalle de manera individual de cada proceso estableciendo los factores diferenciadores, cuando se evidencio por el equipo auditor que se trataba de una sola necesidad con las mismas condiciones contractuales jurídicas, técnicas, administrativas y financieras y que le correspondía al sujeto de control, si se utilizaban las dos líneas , considerar esos factores diferenciales de las contrataciones, a partir de las condiciones de ejecución, en cuanto a perfiles, características de los bienes y servicios, segmentación del proyecto o intervención a realizar etc.

En el caso particular, se concluye que si bien la entidad para esta vigencia analizada, tenía su intención de realizar dos procesos de selección para suplir la misma necesidad de representación judicial para cada una de las dependencias que requerían el servicio, bajo la modalidad de contratación directa, pues las actividades correspondían al desarrollo del proyecto de inversión 7501, en cuanto a su misionalidad y al funcionamiento de la misma, se planeó de forma presuntamente inadecuada pues se trataba de un solo proceso de selección, lo cual no justifica la utilización de las dos líneas de contratación solo con la argumentación del seguimiento a los recursos por la destinación de los recursos a la actividad misional relacionada con el proyecto de inversión 7501 PLMB (334011502180000000000-7501) cuando dicho seguimiento se realiza en la ejecución del contrato respecto de las obligaciones contractuales en el marco del proyecto de inversión antes referido.

De otro lado, lo que este organismo de control debe mencionar claramente, es que este sujeto de control presenta para la vigencia 2019 la existencia de 28 versiones de este Plan en cuya argumentación de la entidad, no justifica porque se tienen tantas versiones del Plan, donde se pudiese evidenciar las razones planificadas de sus numerosas elaboraciones, a contrario sensu se menciona la utilización de este mecanismo de planificación en el entendido que la ley no limita sus modificaciones y justificando las elaboraciones del PAA de forma discrecional e inadecuada, con ejemplos que no le permitieron a este equipo auditor evidenciar su correcta planeación contractual, lo cual denota el presunto incumplimiento del principio que lleva su nombre, resultando en una irregularidad en que esta, no pueda distribuir y destinar adecuadamente sus recursos de acuerdo con los procedimientos administrativos y sus políticas de gestión establecidos frente a la elaboración planificada de este PAA.



Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.7.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las deficiencias sustanciales en la estructuración de las condiciones precontractuales que inciden en la celebración del contrato 116 de 2019, vulnerando los principios de transparencia y selección objetiva

En el numeral 8. de los estudios previos, se consagraba la forma de pago, en donde la entidad sostuvo que los costos de los servicios resultaba de multiplicar las horas ejecutadas en el mes facturado, por el valor de la hora contenida en la oferta económica de esa firma, presentada el día 4 de marzo de 2019, teniendo en cuenta que su facturación sería un valor fijo de \$580.000 IVA incluido, por hora de dedicación de abogado de cualquier nivel de la firma Gómez-Pinzón Abogados SAS, respecto de las primeras ciento sesenta y cinco (165) horas de asesoría de cada mes; una vez agotado este tiempo, cada hora adicional de asesoría en el mismo mes facturado, con independencia del nivel del abogado de Gómez-Pinzón, sería facturada a un valor de \$525.000 IVA incluido.

A pesar de la discrepancia que existe en los estudios previos, respecto del tipo de remuneración consagrado en el numeral 22.1.4. en la descripción de las primeras horas de asesoría de cada mes, pues en letras aparece DOSCIENTAS y en número 165 horas, circunstancia esta que no fue objeto de aclaratorio alguno al respecto, como si sucedió con la cláusula 5 del contrato, que establecía discrepancias entre el valor en letras del contrato respecto del referido valor en números, firmándose dicho documento en el marco del artículo 45 de la ley 1437 de 2011, el día 10 de abril de 2019, se procede por el equipo auditor a cuestionar a la entidad mediante radicado 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020, respecto de la información contenida en el numeral 13. ANALISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO de los estudios previos, donde se establecía que para la vigencia 2019 en la propuesta de servicios de la firma GOMEZ PINZÓN ABOGADOS se obtuvieron los siguientes criterios: Promedio de hora ofertada al mes: 165, valor hora de \$580.000 consignada en el estudio de mercado y en cuanto al personal disponible, manifiesta la entidad, que se encuentran todas las áreas del derecho incluidas en las obligaciones específicas de la propuesta presentada.

En atención a esta solicitud, mediante radicado EXTS20-000-2860 del 5 de agosto de 2020, la EMB adjunta la invitación realizada al contratista el día 4 de marzo de



2019 Radicación EXTS19-0000498, así mismo el documento presentado por la firma de abogados mencionada para la vigencia 2019 de la misma fecha, sosteniendo que: *“en relación a la constancia de radicación ante la entidad, se aclara que dicho documento fue recibido mediante correo electrónico de la jefe de la Oficina Asesora Jurídica para entonces la Dra. Luisa Fernanda Mora y del profesional Juan Pablo Restrepo Castrillón.”*

Por consiguiente, con la respuesta dada por la entidad, se evidencia el presunto desconocimiento de la obligación legal de la entidad, de contar con la radicación oficial de la propuesta presentada por el contratista seleccionado; lo que se infiere del correo institucional de los funcionarios que recibieron la propuesta, son mensajes cruzados entre la entidad contratante y el contratista para la entrega de la documentación relacionada con el perfeccionamiento del contrato, tales como: *“1. Hoja de Vida actualizada de Función Pública debidamente suscrita (original y digitalizado). 2. Declaración de bienes y rentas del SIDEAP actualizada (original y digitalizado). 3. Carta debidamente firmada bajo la gravedad del juramento en la que declara la veracidad de los documentos aportados. 4. Oferta de servicios actualizada. 5. Certificado de existencia y representación legal no superior a 30 días calendario. 6. Certificación de estar al día de aportes parafiscales. 7. Certificación Bancaria actualizada. 8. RUT solo si ha sido actualizado. 9. RIT solo si ha sido actualizado. 10. Formato autorización de tratamiento de datos personales. 11. Formato de Terceros de la Empresa Metro de Bogotá S.A. 12. Copia de la Declaración de Renta (este documento es de carácter reservado, el cual no se subirá al SECOP II. Esto de acuerdo con la Política de Integridad y Ética – PE-DR-008 de la EMB)”*.

De esta forma, se evidencia en primer lugar, que la firma invitada al presente proceso, en cuanto a su oferta económica del 4 de marzo de 2019, no aparece radicada ante la entidad contratante de forma oficial, en el sistema de correspondencia, bajo parámetros de la gestión documental de la EMB, que permita determinar la trazabilidad de los documentos precontractuales.

De la misma manera, resulta mencionada en la forma de pago de los estudios previos en cuanto a su distribución de horas en la prestación del servicio, cuando aún no se había celebrado el contrato, estableciéndolo como requisito previo para la forma de pago, lo que denota que la elaboración de los estudios previos fueron estructurados en fecha posterior a la invitación de la entidad y a la respuesta de la firma interesada, que acepta y presenta su propuesta económica para la contratación directa.

Ahora bien, otro elemento de análisis, que utilizó el equipo auditor para determinar la presunta remisión a la selección de esta única firma, desde los documentos previos y/o precontractuales, está dado en la contestación dada por la entidad respecto de lo contenido en el numeral 5.3. CONCLUSION DE LA NECESIDAD DEL SERVICIO de los estudios previos, cuando se le solicita indicar cuales son los requisitos de experiencia general y/o relacionada en tiempo; así como la idoneidad y experiencia exigidos para la firma de abogados, como mínimo en la ejecución del



presente contrato; para lo cual la EMB refirió que: *“ a) la experiencia debía ser en contratos con valor igual o superior al valor del contrato que se estructuró por parte de la entidad, así mismo que las asesorías se refirieran a proyectos de infraestructura equivalente al valor de la PLMB, esto es DOCE BILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS SETENTA MILLONES VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS TRES PESOS M/CTE (\$12.945.270.024.403) y que la experiencia se refiriera a todos los campos del derecho exigidos por la EMB.*
b. Por otro lado, se exigió que el proveedor de los servicios contar con capacidad jurídica conforme lo previsto en su objeto social para prestar los servicios requeridos.”

De igual forma, en el numeral 22. ANALISIS ECONOMICO DEL SECTOR, numeral 22.1.2. ASPECTOS TECNICOS Y DE ANALISIS DEL RIESGO de los estudios previos, sostiene la entidad que se requiere una persona jurídica que cuente con diferentes especialistas en las áreas del derecho, como mínimo con una experiencia en proyectos de infraestructura equivalente al valor de la Primera línea del metro \$12.945,27 millones, criterio que sostiene cumple la firma seleccionada, cuando de nuevo solo se trata de estudios previos antes de la contratación, lo que denota en un presunto direccionamiento del contrato a esta firma seleccionada.

Sumado a lo anterior, según consta en la Resolución No. 01 del 2 de enero de 2018 correspondiente a la tabla de honorarios de los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión expedida por el sujeto de control, en su artículo cuarto, preceptúa que respecto de este contrato se encuentra en el marco de las EXCEPCIONES para la aplicación de esta reglamentación, ya que se trata de un contrato de prestación de servicios con personas jurídicas , altamente calificados, en el marco del artículo 4º del decreto 1737 de 1998 modificado por el artículo 2º del decreto 2209 , el decreto 2785 de 2011 y que superaran los honorarios descritos en la categoría IV del artículo primero de esa resolución , para lo cual la entidad debía certificar el cumplimiento de los siguientes aspectos: *“1. Justificar la necesidad del servicio personal altamente calificado.2. Indicar las características y calidades específicas, altamente calificadas, que reunía el contratista para la ejecución del contrato y 3. Determinar las características de los productos y/o servicios que se esperaba obtener”.*

Siguiendo con los requisitos exigidos en los estudios, se consagra en el numeral 23.4. ESTUDIO DE LA DEMANDA, COMO CRITERIOS DE CARÁCTER TECNICO, para la experiencia: 1. GENERAL: En ejecución de contratos por valor de mínimo el presupuesto oficial del proceso. 2. ESPECIFICA: En cuanto a la experiencia relacionada con el objeto del presente proceso, el contratista cuenta con idoneidad suficiente, derivada de la ejecución de contratos con entidades públicas y/o privadas cuyos objetos contractuales consisten en la estructuración legal, consultoría o asesoría jurídica en proyectos de infraestructura con un valor total, a proyectos de infraestructura que equivalgan a \$12.945,270,02 millones.



Es decir, en diferentes a partes de los estudios previos, se tienen condiciones técnicas diferentes para la experiencia requerida por la entidad, se exige general y específica desde el punto de vista del valor ejecutado y contratado, lo que vulnera presuntamente el principio de transparencia y planeación en la estructuración de los documentos precontractuales.

En este contexto, la entidad establece en el numeral 16 CRITERIOS PARA SELECCIONAR LA OFERTA MAS FAVORABLE de los estudios previos, la idoneidad y experiencia de la firma **GOMEZ - PINZON ABOGADOS S.A.S.**, cuando se sostiene que esta cuenta con estos dos elementos evaluados, relacionados con el objeto social que corresponde a la prestación de servicios legales y de asesoría jurídica en todos los campos del derecho y con la experiencia derivada de la ejecución de contratos suscritos y ejecutados , cuyo alcance obligacional comprende o incluye diferentes ramas del derecho.

Así las cosas, menciona la entidad en este acápite, que el valor total de los contratos acreditados por esta firma para demostrar su experiencia e idoneidad , es superior al valor del presupuesto oficial estimado para el presente proceso de contratación, el cual es de \$756,90 millones, estableciendo que dicha verificación se encuentra detallada en el formato de verificación de cumplimiento de condiciones de idoneidad y/o experiencia requeridas para contratos de prestación de servicios (Código GC-FR-017 VERSION 1), resultando de una experiencia total en procesos relacionados con infraestructura de \$31.496.729.729,30 millones, con una experiencia de 19 años, 4 meses y 25 días, concluyendo que esta cuenta con estos dos requisitos para la ejecución del contrato de prestación de servicios jurídicos especializados y de alto nivel justificado en los estudios previos.

Por consiguiente, resulta de forma clara y evidente que en el análisis de los numerales mencionados en los estudios previos elaborados según fecha de creación del 21 de marzo de 2019 (Código GC-FR -001Version 3), se indica como la propuesta más favorable corresponde a la firma seleccionada cuando se trata de estudios previos y cuando se tiene de antecedente el recibo informal de la oferta económica de esta firma desde el pasado 4 de marzo de 2019, desconociendo que la estructuración de los estudios previos debían ser elaborados de forma previa y no generar con este actuar el presunto direccionamiento de la contratación a esa única firma de abogados, vulnerando el principio de transparencia y de selección objetiva consagrados en la ley 80 de 1993, en los artículos 24, ordinal 5º, el llamado para que en igualdad de oportunidades se presenten las cotizaciones, ofertas económicas, bajo parámetros de libre concurrencia, Art, 30 numeral 3º, pues la propuesta más favorable resulta que aquella que teniendo en cuenta los factores de escogencia establecidos en los estudios o documentos precontractuales resulta



objetivamente en aquella de mayor significado para la entidad y para el desarrollo del objeto contractual.

La entidad desconoció presuntamente los principios contractuales de la planeación, legalidad, publicidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991., así como los principios de transparencia, selección objetiva, económica, libre concurrencia como orientadores de la actividad contractual, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2°, literales b) del artículo 3°, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en la Ley 734 de 2002.

Se concluye, que con este actuar administrativo de la EMB, presuntamente trasgrede la esfera disciplinaria, si se tiene en cuenta que las actuaciones de la entidad no respetaron presuntamente los principios constitucionales y los propios de la contratación estatal, tales como la planeación, selección objetiva, transparencia, economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, legalidad trasgrediendo lo preceptuado en la Constitución Nacional Artículo 209, se trasgreden lo preceptuado en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que no se comparten las argumentaciones esgrimidas por el sujeto de control que trata de justificar la inobservancia dentro del sistema de gestión documental y de calidad de las actuaciones administrativas que no permiten tener una trazabilidad respecto de los documentos precontractuales en el presente proceso de selección , se trata de circunstancias totalmente diferentes a la validez de la utilización de los medios digitales, como también la utilización de plataformas transaccionales, pues si bien son herramientas de consulta, no se puede obviar el requisito sustancial tan necesario para generar la evidencia de las actuaciones a través de una radicación oficial estatal de la propuesta presentada por el contratista seleccionado, ya que se trata de uno de los documentos mas importantes del proceso de selección, de donde se deriva la aceptación de los términos establecidos por la entidad en los estudios



previos para la contratación del servicio.

De otro lado, en cuanto a la segunda argumentación que refiere al concepto de Colombia compra eficiente No. 4201814000009903 del 12 de abril de 2019, si bien se constituye en un criterio orientador no es de carácter vinculante; en este contexto, la estructuración de la observación no solo hace referencia a la anotación verificable de este único proponente en los documentos previos, de estructuración de los documentos precontractuales, desconociendo fundamentalmente el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 del estatuto contractual, artículo 5 de la ley 1150/2007 modificado por el artículo 88 de la ley 1474 de 2011, que impone el cumplimiento de los requisitos y procedimientos que garantizan la selección de la mejor propuesta, para satisfacer el objeto del contrato; pues a esto se sumó lo preceptuado en el numeral 22. ANALISIS ECONOMICO DEL SECTOR, numeral 22.1.2. ASPECTOS TECNICOS Y DE ANALISIS DEL RIESGO de los estudios previos, donde se sostiene que la entidad requiere de una persona jurídica que cuente con diferentes especialistas en las áreas del derecho, como mínimo con una experiencia en proyectos de infraestructura equivalente al valor de la Primera línea del metro \$12.945,27 millones, criterio que sostiene cumple la firma seleccionada, cuando de nuevo solo se trata de estudios previos antes de la contratación, lo que denota en un presunto direccionamiento del contrato a esta firma seleccionada; estas condiciones técnicas no concuerdan con los requisitos exigidos en los estudios, consagrados en el numeral 23.4. ESTUDIO DE LA DEMANDA, COMO CRITERIOS DE CARÁCTER TECNICO, para la experiencia: 1. GENERAL: En ejecución de contratos por valor de mínimo el presupuesto oficial del proceso. 2. ESPECIFICA: En cuanto a la experiencia relacionada con el objeto del presente proceso, el contratista cuenta con idoneidad suficiente, derivada de la ejecución de contratos con entidades públicas y/o privadas cuyos objetos contractuales consisten en la estructuración legal, consultoría o asesoría jurídica en proyectos de infraestructura con un valor total, a proyectos de infraestructura que equivalgan a \$12.945,270,02 millones.

Es decir, se reitera en diferentes a partes de los estudios previos, condiciones técnicas diferentes para la experiencia requerida por la entidad, lo que vulnera presuntamente el principio de transparencia y planeación en la estructuración de los documentos precontractuales.

Por consiguiente, resulta de forma clara y evidente que en el análisis de los numerales mencionados en los estudios previos, se indica como la propuesta más favorable corresponde a la firma seleccionada cuando se trata de estudios previos y cuando se tiene de antecedente del recibo informal de la oferta económica de esta firma desde el pasado 4 de marzo de 2019, desconociendo que la estructuración de los estudios previos debían ser elaborados de forma previa y no generar con este



actuar el presunto direccionamiento de la contratación a esa única firma de abogados, vulnerando el principio de transparencia y de selección objetiva consagrados en la ley 80 de 1993, en los artículos 24, ordinal 5º, el llamado para que en igualdad de oportunidades se presenten las cotizaciones, ofertas económicas, bajo parámetros de libre concurrencia, Art, 30 numeral 3º, pues la propuesta más favorable resulta ser aquella que teniendo en cuenta los factores de escogencia establecidos en los estudios o documentos precontractuales resulta objetivamente en aquella de mayor significado para la entidad y para el desarrollo del objeto.

No se trata como lo pretende dar a entender el sujeto de control, de una simple mención en los estudios previos del contratista a seleccionar, se trata de la estructuración de este documento precontractual en función única y exclusivamente del contratista antes de su selección objetiva.

Ahora bien, como se mencionó en el informe preliminar esta contratación estatal no solo gira en torno a las condiciones particulares de este contratista de forma previa al desarrollo de la selección, lo cual se evidenció en los estudios previos, a lo cual se suma a estas circunstancias administrativas, el incumplimiento a las condiciones básicas de gestión documental en la recepción de la documentación referida, lo que permite inferir el incumplimiento de un requisito sustancial en el procedimiento para adelantar esta modalidad de contratación, que permite la trazabilidad y vigilancia de los documentos que se constituyen en la estructura previa a la suscripción del contrato, la informalidad no puede convertirse en la regla, pues atenta contra la transparencia y la selección objetiva y cualquier procedimiento para celebrar contratos en una entidad se enmarca en el sistema de gestión documental y de calidad, lo cual se desconoce presuntamente el sujeto de control.

Por último desde el punto de vista disciplinario, se aclara que este órgano de control endilga la presunción mencionada en la observación, a la falta de cumplimiento de los principios de la contratación estatal y esta será objeto de los juicios de valor por parte de las autoridades competentes, en este sentido se dará traslado a estas, para que determinen sus consecuencias en el marco de las argumentaciones presentadas por este organismo de control.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.



3.1.3.7.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en el presente proceso de selección OAJ-CD-115-2019, no efectuó un análisis de los elementos esenciales de planificación que fundamentaron el estudio de mercado, análisis de sector y los estudios previos, violando los principios de la contratación estatal y los principios constitucionales de la función administrativa.

Para verificar el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082/2015, se solicitó a la entidad mediante correo institucional, 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020, se determinará los lineamientos que sirvieron de fundamento para el análisis del estudio de mercado, el análisis de sector y las condiciones técnicas mínimas sobre los cuales se estructuraron los estudios previos del proceso de selección OAJ-CD-115-2019.

En este sentido, se solicitó, conforme lo expresado en el numeral 13. ANALISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO de los estudios previos, en el cual se menciona que la empresa recibió cotizaciones para la vigencia 2018, que les permitieron establecer el valor promedio hora del servicio equivalente a la suma de \$616.333,33., que se adjuntara el estudio de mercado realizado por la entidad, para determinar el presupuesto del contrato a celebrar, con fundamento en el resultado de la hora promedio del servicio prestado; para lo cual la entidad mediante respuesta radicada EXT-20-000-2860 del 5 de agosto de 2020 , informaron que correspondía a lo establecido en este numeral, confirmando que: *“De acuerdo con las cotizaciones presentadas a saber, el valor de \$616.333 pesos m/cte, es el resultado de la suma de todos los valores de la hora por cada firma dividido en el número de firmas, que son 4, aclarando que para el estudio de mercado no se incluyó la cotización de la firma seleccionada GOMEZ PINZÓN ABOGADOS S.A.S. , dado que esta cotizó un menor valor respecto del promedio del mercado.”*

Ahora bien, según lo estipuló la entidad en los estudios previos, en el análisis de las cotizaciones recibidas, no aparece el nombre de las firmas interesadas en el proceso, se establecen denominaciones tales como: *“Firma en consorcio 1, firma 3, firma 4, firma 5”*, lo que impide conocer bajo los principios de transparencia, que personas jurídicas ofertan el servicio requerido por la entidad; a esto se suma lo consignado en el párrafo subsiguiente denominado Anexo 2. Cotizaciones recibidas, donde se menciona que la firma seleccionada para la vigencia 2019, no formaba parte del estudio de mercado, pues se consideró por la entidad que el valor ofertado era inferior a las otras cotizaciones, sin que se evidenciara por parte del equipo auditor, la existencia de una comparación objetiva, para determinar el valor del presupuesto asignado por la entidad contratante.

De igual forma se le solicito a la entidad, explicar las razones por las cuales, se determinó el requerimiento de las horas durante el termino de ejecución del contrato,



correspondían en promedio 165 al mes, es decir que análisis realizó el sujeto de control para establecer esta condición técnica del servicio en el marco de las necesidades de apoyo jurídico de la entidad., para lo cual la entidad, manifiesta que:

“Este contrato se estableció como una bolsa de horas a consumir de acuerdo con las necesidades de la EMB.

Ahora bien, para calcular el valor total del contrato, se tuvo en cuenta el promedio de horas mensuales ejecutadas en el contrato de la vigencia 2018 y se pudo establecer que correspondió a ciento cuarenta y cinco (145) horas mensuales y para 9 meses de ejecución estimada, mil trescientas cinco (1305) horas en total. Si se multiplican ciento cuarenta y cinco (145) horas por nueve (9) meses, que correspondería a un posible plazo del contrato, su resultado equivale a mil trescientas cinco (1305) horas. Al multiplicar este valor (1305) por quinientos ochenta mil pesos M/cte (\$580.000) valor hora, equivaldría a SETECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS MIL DE PESOS M/CTE (\$756.900.000,00), valor del cual resultó el presupuesto del contrato. En todo caso, el número horas mensuales con el que se estimó el presupuesto no obliga a utilizar únicamente ese número de horas por mes, sino que es una referencia para el cálculo del valor del contrato, el cual en todo caso funciona como una bolsa de recursos. Ahora bien, las ciento sesenta y cinco (165) horas no corresponden a un promedio mensual de ejecución sino a un beneficio identificado en el mercado, a partir del cual, si en un mes se superaba ese determinado número de horas, el valor de la tarifa por hora podría ser inferior.”

En concordancia con esta respuesta y lo que se evidencia de los estudios previos numeral 13. ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO, se menciona por la entidad que las cotizaciones fueron recibidas en la vigencia 2018, se evidencia que los soportes de las cotizaciones con las firmas interesadas hacen referencia a cotizaciones provenientes de la **vigencia 2017**, no para estructurar los documentos precontractuales relacionados con el estudio de mercado del presente proceso de selección, las cuales se identifican de la siguiente manera:

Cuadro 62: Cotizaciones para Estudio de Mercado -Vigencia 2017

FECHA DE LA COTIZACIÓN	OFICIO DE RADICACIÓN	FIRMA PROPONENTE
Julio 14 y octubre 24 de 2017	CR-CA-2017-0228 Y CR-CA-2017-0502	Firmas en consorcio 1 (Consortio: Esguerra Asesora Jurídicos, Arrieta Mantilla y Asociados, Pinilla González y Prieto, Lewin y Wills
Julio 14 de 2017	CR-CA-2017-0230	Firma 3 (Lloreda y Camacho)
Octubre 25 de 2017	CR-CA-2017-0510	Firma 4 (Posse Herrera Ruiz)
Julio 14 de 2017	CR-CA-2017-0229	Firma 5 (Palacio, Jouve & García)

Fuente: Contrato 116-2019 – Proceso de selección OAJ-CD-115-2019-Respuesta radicado EXTS-20-002860 del 5 de agosto de 2020

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



Se trata de cotizaciones anteriores, correspondientes a la vigencia 2017, sin actualización del IPC para su aplicación en la vigencia 2018, de igual forma se falta a la verdad, pues los documentos no corresponden a un estudio de mercado realizado en la vigencia 2018, sino proveniente de solicitudes realizadas por los interesados en fechas anteriores, que soportaron presuntamente otro proceso de selección.

Por lo tanto, se evidencia la utilización de documentos desactualizados, para la estructuración de los estudios previos que de forma directa inciden en el proceso de contratación; no se utilizó información verídica y actualizada, sin que consten datos estadísticos del análisis de sector, o información proveniente de otras entidades, cuya información resultaba necesaria para la caracterización de la oferta, la demanda en el servicio requerido por el sujeto de control.

Ahora bien, la determinación del valor del contrato, aparece en la suma de \$756,90 millones, valor hora de \$0,58 millones incluido IVA; en caso tal que la dedicación del equipo de GOMEZ PINZON en el mes sea superior a las 165 horas mensuales, las horas adicionales serían facturadas a un valor unitario de \$0,53 millones incluido IVA, con lo cual se demuestra que el único que cotizó, conforme a las condiciones previas del contrato fue el contratista seleccionado, pues ninguna de las otras firmas de abogados, presentan el mismo criterio en sus ofertas económicas, en horas para la vigencia 2019, los otros interesados cotizaron en la vigencia 2017, anteriores a la prestación del servicio, lo que evidencia aún más que la selección de este oferente se encontraba direccionada, lo cual no permite comparar objetivamente los servicios vigencia 2017 con la vigencia 2019, fecha de la oferta del contratista seleccionado, aun si se admitiera dicha comparación, no se evidencia actualización de los documentos provenientes de la vigencia 2017, respecto de la cotización 2019, para establecer el valor del presupuesto asignado por la entidad contratante.

Es decir, que quien estableció las condiciones de la prestación del servicio, en cuanto al valor de la hora fue el contratista seleccionado, de acuerdo con lo contenido en la oferta económica, de fecha 4 de marzo de 2019, la cual, hacía parte integral del proceso de selección, tal y como consta en los numerales 8. FORMA DE PAGO y 22.1.4. TIPO DE REMUNERACIÓN de los estudios previos, siendo esta, la suma fija como costo del servicio en la tarifa blended, equivalente a \$0,58 millones IVA incluido, por hora de dedicación de abogado de cualquier nivel de Gómez – Pinzón respecto de las primeras ciento setenta y cinco (165) horas de asesoría de cada mes. Agotado ese tiempo, cada hora adicional de asesoría en el mismo mes facturado, con independencia del nivel del abogado de Gómez – Pinzón requerido, sería facturada a un valor de \$0,53 millones IVA incluido.



En concordancia con lo anterior, se evidencia que se tomó como referencia para establecer el presupuesto, por parte de la entidad, los valores dados por el contratista seleccionado mencionados en el párrafo anterior, cuando aún no se había seleccionado este, siendo de obligatorio cumplimiento su determinación por parte de la entidad contratante.

Ahora bien, continuando con el análisis, en cuanto al valor de la hora ofertada, según se evidencia del contrato anterior suscrito con la misma firma de abogados se cobraba para la vigencia 2018, en el marco de dos situaciones: El costo de los servicios sería el facturado con base en un valor fijo de \$0,53 millones IVA incluido, por hora de dedicación de abogado de cualquier nivel del contratista respecto de las primeras 200 horas de asesoría de cada mes y agotado este tiempo, cada hora adicional de asesoría en el mismo mes facturado con independencia del nivel del abogado sería facturada a un valor de \$ 500.000 IVA incluido, según consta en el numeral 22.1.3. ANTECEDENTES DE LA CONTRATACION, de los estudios previos.

Al evidenciar el valor de la hora vigencia 2019, se entiende que si existe un antecedente contractual con la misma firma seleccionada contrato 031 de 2018, el aumento aplicado debería ser de 3,18 % equivalente al IPC vigencia 2018 aplicado a 2019, por un valor real de la hora de \$0,54 millones MONEDA LEGAL y no \$0,58 millones MONEDA LEGAL, lo mismo sucedería para las horas adicionales facturadas por encima de las primeras 165 horas mensuales, que no podría ser de \$0,53 MONEDA LEGAL, pues para la vigencia 2018 estaba en \$0,50 millones MONEDA LEGAL, aplicado el IPC VIGENCIA 2018 (3,18%), sería de \$0,52 millones MONEDA LEGAL.

En este contexto, si bien, el artículo 40 de la ley 80 de 1993, privilegia la voluntad contractual y que exista el pacto de una suma fija de honorarios, de la información previa a la celebración del contrato, como del contrato, se puede evidenciar que no se estableció una relación entre el valor de los honorarios a cancelar y el mercado actual del servicio para la representación judicial; precisamente la resolución 001 del 2 de enero de 2018, por medio de la cual se adopta la tabla de honorarios de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de la EMB, establecía en el ARTICULO TERCERO CRITERIOS GENERALES, para efectos de su aplicación en el numeral 3, que los valores de la tabla de honorarios se ajustaran anualmente en el mes de enero conforme a la proyección del IPC prevista por el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia fiscal sin que para ello se requiera modificación de la presente resolución.

Ahora bien, si el monto de los honorarios está basado en la libertad contractual, este debió obedecer a ese criterio equitativo, justificado y proporcional, (arts. 26, 29, 299



C.N.), determinado en la reglamentación de las tablas de honorarios; ello indica que debió existir una conexión de conveniencia con la actividad contratada, trazabilidad en la ejecución de contratos anteriores, utilización de criterios de razonabilidad y proporcionalidad para la prestación del servicio y que su cobro coincida con la naturaleza de las actividades contratadas, cantidad, calidad e intensidad u otros aspectos pertinentes relativos a la gestión contractual.

Se procede una vez identificadas las deficiencias administrativas que inciden en la estructuración de los estudios previos, estudio de mercado y análisis de sector, a lo cual se suma su no correspondencia con la realidad por falta de la verdad sustancial, como quedo explicado anteriormente, a realizar una identificación conforme el numeral 13 de los estudios previos, así:

Cuadro 63: Análisis Cotizaciones Numeral 13 de los Estudios Previos

Millones de pesos

ANÁLISIS COTIZACIONES NUMERAL 13 DE LOS ESTUDIOS PREVIOS							
FIRMA PROPONENTE	LINEAS DEL DERECHO	VALOR AGREGADO	PROPUESTA HONORARIOS				
			HORA X MES	VALOR SIN IVA	VALOR CON IVA	VALOR DE LA HORA	VALOR HORA ADICIONAL SIN IVA
Firmas en consorcio 1 (Consortio Esguerra Asesora Jurídicos, Arrieta Mantilla y asociados, pinilla González y Prieto, Lewin y Wills)	Todas las solicitadas en la cotización	Derecho de Transporte	250	\$ 112.500.000	\$ 133.875.000	\$ 535.500	Socio \$500.000 asociado \$400.000
Firma 3 (Lloreda y Camacho)	No incluye energía, apps, laboral (No administrativo), derecho urbano	No especifica	60	\$ 43.200.000	\$ 51.408.000	\$ 720.000	No especifica
Firma 4 (Pose Herrera Ruiz)	Todas las solicitadas en la cotización	Experiencia e integralidad de la asesoría	720	\$ 300.000.000	\$ 357.000.000	\$ 495.833	Socio \$700.000 asociado \$400.000
Firma 5 (Palacio, Jouve & Garcia)	Infraestructura, asociaciones público-privadas, derecho constitucional, administrativo y contratación estatal	No especifica	35	\$ 21.000.000	\$ 24.990.000	\$ 714.000	No especifica
VALOR PROMEDIO HORA						\$ 616.333,33	

Fuente: Contrato 116-2019 – Proceso de selección OAJ-CD-115-2019-Respuesta radicado EXTS-20-002860 del 5 de agosto de 2020

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

Sostiene la entidad, que se calculó tomando el número de horas y el valor total de las mismas ofertadas, sin incluir la cotización de la firma GOMEZ PINZÓN ABOGADOS, que corresponde a la vigencia 2019, la cual fue utilizada para determinar que se encontraba dentro del estudio de mercado.

De otro lado, frente a la firma identificada con el numero 3 (Lloreda y Camacho), en la cotización analizada por la entidad, en la cual se tasa el servicio cuyo análisis correspondía a la división del valor del servicio incluido IVA en el número de horas ofrecidas en el mes, es decir \$51,41 millones dividido en 60 horas por mes, su resultado no corresponde al valor de la hora por mes de \$0,72 millones, sino de \$0,86 millones, lo que alteraría el promedio de la hora ofertada final equivalente a la suma de \$0,62 millones, a lo cual se suma que esta cotización remitida a través del radicado externo de la EMB Radicado EXTS20-0002860 del 5 de agosto de



2020, que esta firma de abogados envía a la empresa metro corresponde a la vigencia 2017, lo cual no puede ser comparable con la oferta de la firma Gómez Pinzón Abogados S.A.S., pues esta corresponde a la vigencia 2019 (marzo 4), configurando aún más la no existencia de un estudio de mercado y de otro lado el direccionamiento único y exclusivo a este contratista, desde los documentos previos a la suscripción del contrato, como se explica en el siguiente análisis realizado por el equipo auditor:

Cuadro 64: Análisis Cotizaciones Numeral 13 de los Estudios Previos

Millones de pesos

ANÁLISIS COTIZACIONES NUMERAL 13 DE LOS ESTUDIOS PREVIOS							
FIRMA PROPONENTE	LINEAS DEL DERECHO	VALOR AGREGADO	PROPUESTA HONORARIOS				
			HORA X MES	VALOR SIN IVA	VALOR CON IVA	VALOR DE LA HORA	VALOR HORA ADICIONAL SIN IVA
Firmas en consorcio 1 (Consortio: Esquerria Asesora Jurídicos, Manilla Asociados, González Lewin y Wills y Arrieta y Pinilla Prieto,	Todas las solicitadas en la cotización	Derecho de Transporte	250	\$ 112.500.000	\$ 133.875.000	\$ 535.500	Socio \$500.000 asociado \$400.000
Firma 3 (Lloreda y Camacho)	No incluye energía, apps, laboral (No administrativo), derecho urbano	No específica	60	\$ 43.200.000	\$ 51.408.000	\$ 856.800	No específica
Firma 4 (Posse Herrera Ruiz)	Todas las solicitadas en la cotización	Experiencia e integralidad de la asesoría	720	\$ 300.000.000	\$ 357.000.000	\$ 495.833	Socio : \$700.000. Asociado: \$400.000
Firma 5 (Palacio, Jouve & García)	Infraestructura, asociaciones público-privadas, derecho constitucional, administrativo y contratación estatal	No específica	35		\$ 24.990.000	\$ 714.000	No específica
VALOR PROMEDIO HORA						\$ 650.533	

Fuente: Contrato 116-2019 – Proceso de selección OAJ-CD-115-2019-Respuesta radicado EXTS-20-002860 del 5 de agosto de 2020

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

Se considera necesario continuar con el análisis, tomando en cuenta la trazabilidad contractual anterior, pues para la vigencia 2018, como se manifestó en apartes anteriores, la firma GOMEZ PINZON, según consta en el numeral 22 Análisis Económico del Sector de los estudios previos, numeral 22.1.3. ANTECEDENTES DE LA CONTRATACION, que se había celebrado el contrato de prestación de servicios profesionales especializados No. 031 de 2018, el valor de este contrato era de \$925,34 millones Incluido IVA.; en cuanto al valor por horas, se establecían los siguientes parámetros:

- A) El costo de los servicios será facturado con base en un valor fijo de \$0,52 millones incluido IVA, por hora de dedicación de abogado de cualquier nivel del contratista GOMEZ -PINZON ABOGADOS S.A.S., respecto de las primeras doscientas (200) horas de asesoría de cada mes.



B) Agotado este tiempo, cada hora adicional de asesoría en el mismo mes facturado, con independencia del nivel del abogado de Gómez Pinzón, será facturada a un valor de \$0,50 millones IVA incluido.

Así las cosas, se analizaron las cotizaciones para establecer un estudio de mercado acorde con los documentos precontractuales, en la medida que, si se repite la denominación, obedece a que en la misma firma aparece la información que reporto la entidad en el numeral 22. De los estudios previos, la cual difiere de lo consignado en la cotización presentada en la vigencia 2017, así:

Cuadro 65: Análisis cotizaciones numeral 13 de los Estudios Previos – Observaciones Contraloría de Bogotá

Millones de pesos

ANÁLISIS COTIZACIONES NUMERAL 13 DE LOS ESTUDIOS PREVIOS										
FECHA DE LA COTIZACIÓN	OFICIO DE RADICACIÓN	FIRMA PROPONENTE	LINEAS DEL DERECHO	VALOR AGREGADO	PROPUESTA HONORARIOS					OBSERVACIONES
					HORA X MES	VALOR SIN IVA	VALOR CON IVA	VALOR DE LA HORA	VALOR HORA ADICIONAL SIN IVA	
Julio 14 de 2017 y Octubre 24 de 2017	CR-CA-2017-0228 y CR-CA-2017-0502	Firmas en consorcio 1 (Consortio: Esguerra Jurídicos, Mantilla Asociados, González y Asesora Arrieta y Prieto,	Todas las solicitadas en la cotización	Derecho de Transporte	250	\$ 112,5	\$ 133,87	\$0,53	Socio \$500.000 asociado \$400.000	
Julio 14 de 2017	CR-CA-2017-0230	Firma 3 (Lloreda y Camacho)	No incluye energía, apps, laboral (No administrativo), derecho urbano	No especifica	60	\$ 43,2	\$ 51,40	\$ 0,85	No especifica	El valor de la hora por mes debería ser \$856.800, ya que se divide el valor del servicio con IVA en el número de horas ofrecidas en el mes y la entidad en el numeral 13 y 22. de los estudios previos consagra un valor hora mes de \$0,72
Octubre 25 de 2017	CR-CA-2017-0510	Firma 4 (Posse Herrera Ruiz)	Todas las solicitadas en la cotización	Experiencia e integralidad de la asesoría	720	\$ 300	\$ 357	\$ 0,49	Socio: \$700.000. Asociado: \$400.000	Información establecida en el numeral 22. De los estudios previos, horas cotizadas 720
Octubre 25 de 2017	CR-CA-2017-0510	Firma 4 (Posse Herrera Ruiz)	Todas las solicitadas en la cotización	Experiencia e integralidad de la asesoría	700	\$ 374,85	\$ 446,07	\$ 0,63	Socio : \$833.000 Asociado: \$476.000	El número de horas ofertadas en la cotización corresponde a 700.
Julio 14 de 2017	CR-CA-2017-0229 del 14 de julio de 2017	Firma 5 (Palacio, Jouve & García)	Infraestructura, asociaciones público-privadas, derecho constitucional, administrativo y	No especifica	35	\$ 21	\$ 24,99	\$ 0,71	No especifica	Información establecida en el numeral 22. De los estudios previos.
Julio 14 de 2017	CR-CA-2017-0229 del 14 de julio de 2017	Firma 5 (Palacio, Jouve & García)	Infraestructura, asociaciones público-privadas, derecho constitucional, administrativo y contratación estatal	No especifica	35	\$ 21, 008	\$ 25.	\$0,71	No especifica	Valor de la hora incluido IVA según su cotización, corresponde a \$0,71
VALOR PROMEDIO HORA VIGENCIA 2017								\$ 0,6505		
Marzo 4 de 2019	Sin radicado oficial ante la Empresa	GOMEZ PINZÓN ABOGADOS S.A.S.	Todas las solicitadas en la cotización	No especifica	165	\$ 636, 123	\$ 756,987	\$ 0,58		Esta cotización corresponde a la vigencia 2019.

Fuente: Contrato 116-2019 – Proceso de selección OAJ-CD-115-2019-Respuesta radicado EXTS-20-002860 del 5 de agosto de 2020

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



Atendiendo a que resulta inadecuado realizar una comparación objetiva entre cotizaciones provenientes de vigencias anteriores respecto de una cotización perteneciente a la vigencia 2019, se realiza el análisis utilizando la información del contrato anterior 031 de 2018, determinando el valor de la hora promedio incluyendo las 3 cotizaciones menores correspondiente a las firmas Consorcio Esguerra Asesora Jurídicos, Arrieta, Posse Herrera Ruiz y Gómez Pinzón Abogados S.A.S. , dividido entre 3, de la siguiente manera:

Cuadro 66: Resumen Valor real del Contrato según Estudio de Mercado

Millones de pesos

FECHA DE LA COTIZACIÓN	OFICIO DE RADICACION	FIRMA PROPONENTE	LINEAS DEL DERECHO	VALOR AGREGADO	PROPUESTA HONORARIOS				
					HORA X MES	VALOR SIN IVA	VALOR CON IVA	VALOR DE LA HORA	VALOR HORA ADICIONAL SIN IVA
Julio 14 de 2017 y octubre 24 de 2017	CR-CA-2017-0228 y CR-CA-2017-0502	Firmas en consorcio 1 (Consortio: Esguerra Asesora Jurídicos, Arrieta Mantilla y Asociados, Pinilla González y Prieto, Lewin y Wills	Todas las solicitadas en la cotización	Derecho de Transporte	250	\$ 112,50	\$ 133,88	\$ 0,54	Socio \$0,50 asociado \$0,40
Octubre 25 de 2017	CR-CA-2017-0510	Firma 4 (Posse Herrera Ruiz)	Todas las solicitadas en la cotización	Experiencia e integridad de la asesoría	720	\$ 300	\$ 357	\$ 0,495	Socio: \$0,70 Asociado: \$0,40
Contrato 031-2018		GOMEZ PINZÓN ABOGADOS S.AS.	Todas las solicitadas en la cotización	No especifica	200	7		\$ 0,52	
TOTAL PROMEDIO HORA (3 COTIZACIONES DIVIDIDO EN 3)							(\$1,55/3)	\$0,52	
VALOR REAL HORA POR LAS 165 (valor hora promedio INCLUIDA TRES COTIZACIONES MENORES Y EXCLUIDAS LAS MAYORES PARA SER UN ESTUDIO DE MERCADO ADECUADO X 165							(\$0,52*165 HORAS MENSUALES)	\$85,52	
VALOR HORAS PROMEDIO TERMINO DE EJECUCION DEL CONTRATO (8 meses y 7 días) 24 de abril de abril de 2019 al 30 de diciembre de 2019							(\$85,52 x 8 meses y 7 días)	\$706,98	
DIFERENCIA CONTRATO 116-2019 RESPECTO DEL VALOR REAL DEL CONTRATO SEGÚN ESTUDIO DE MERCADO OBJETIVO							(\$756.900 – \$706.976.356)	\$49,92	

Fuente: Contrato 116-2019 – Proceso de selección OAJ-CD-115-2019-Respuesta radicado EXTS-20-002860 del 5 de agosto de 2020

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

En este sentido, se demuestra una diferencia ostensible de \$49,92 millones MONEDA LEGAL, en la determinación del presupuesto asignado al presente proceso de selección OAJ-CD-TMSA-CD-115-2019, que constituyen el soporte económico de la presente observación, debido a la presunta deficiencia, inadecuada e ineficaz planeación en la estructuración de los estudios previos, estudio de mercado y de sector sin el cumplimiento de los requisitos legales. Sin embargo atendiendo a que en el acta final de entrega y recibo a satisfacción a los días del mes de enero de 2020 donde consta un saldo pendiente por ejecutar de \$190,89 millones, con un pago total de \$566,01 millones, por lo tanto no se ejecutó la totalidad del presupuesto asignado, no se genera de la diferencia un sobrecosto, al ordenarse la liberación del saldo sin ejecutar de los registros presupuestales 00868 del 11 de abril de 2019, rubro 331010203- Honorarios por valor de \$68,78 millones y del 00869 del 11 de abril de 2019 rubro 334011502180000007501 -Primera Línea del Metro de Bogotá, por valor de \$122,19 millones.



Estas conductas presuntamente transgreden la normatividad disciplinaria, si se tiene en cuenta que las actuaciones de la entidad, no contienen en el proceso de selección criterios económicos y técnicos para establecer el estudio de costos de las cotizaciones que determinaron el valor del presupuesto, faltando a la verdad en la utilización de documentos desactualizados pero que se incluyen en el análisis de costos, manifestando la entidad, que pertenecen a la vigencia 2018, lo que permitió para la firma seleccionada, con los valores ofertados, servir de fundamento para el establecimiento del valor del presupuesto.

Las conductas enunciadas, trasgreden lo preceptuado en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1, ley 599 de 2000 y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que no se comparten las argumentaciones esgrimidas por el sujeto de control, pues se reitera su falta a la verdad respecto de los elementos mencionados a este organismo de control que fueron utilizados para el análisis de costos, ya que en el numeral 13 de los estudios previos que soporta en valor estimado del contrato se menciona la existencia de cotizaciones para la vigencia 2018 que le permitieron establecer el valor promedio hora, cuya explicación también reposa en el radicado EXT-20-000-2860 del 5 de agosto de 2020, que corrobora lo establecido en ese numeral, correspondían a la vigencia 2017, las cuales en sana lógica no podían ser utilizadas en el ejercicio comparativo frente a la cotización de la firma seleccionada que correspondía a la vigencia 2019.

Se sumo en el análisis del equipo auditor, la deficiencia administrativa que aparecía en los estudios previos, respecto a la identificación de las firmas interesadas en el proceso, pues aparecían denominaciones generales tales como firma 1, 2, etc.; a lo cual se suma lo consignado en el párrafo subsiguiente denominado Anexo 2. Cotizaciones recibidas, donde se menciona que la firma seleccionada para la vigencia 2019, no formaba parte del estudio de mercado, pues se consideró por la entidad que el valor ofertado era inferior a las otras cotizaciones, sin que se evidenciara por parte del equipo auditor, la existencia de una comparación objetiva, para determinar el valor del presupuesto asignado por la entidad contratante.

Dichas cotizaciones que constaban en el análisis del numeral 13 de los estudios



previos provenían de la vigencia 2017, no para estructurar los documentos precontractuales relacionados con el estudio de mercado del presente proceso de selección como se explica en la estructuración de la observación, lo cual no justifica la no existencia de valores comparables reales frente a la propuesta seleccionada por la entidad, es decir se evidenció la no utilización de información verídica y actualizada, sin que consten datos estadísticos del análisis de sector, o información proveniente de otras entidades, cuya información resultaba necesaria para la caracterización de la oferta, la demanda en el servicio requerido por el sujeto de control.

Así las cosas, se evidencia que se tomó como referencia para establecer el presupuesto, por parte de la entidad, los valores dados por el contratista seleccionado cuando aún no se había seleccionado este, siendo de obligatorio cumplimiento su determinación por parte de la entidad contratante.

La entidad confunde el deber de contar con un estudio o análisis de costos previo al proceso de selección que determine el presupuesto y el valor del contrato a suscribir, que proviene en el presente caso de las cotizaciones de los interesados con la no obligatoriedad de contar con varias ofertas, que forma parte del momento contractual posterior al momento de la selección del contratista.

Estas conductas desplegadas por la entidad, no contienen en el proceso de selección criterios económicos y técnicos para establecer el estudio de costos de las cotizaciones que determinaron el valor del presupuesto, faltando a la verdad en la utilización de documentos desactualizados pero que se incluyen en el análisis de costos, manifestando la entidad, que pertenecen a la vigencia 2018, lo que permitió para la firma seleccionada, con los valores ofertados, servir de fundamento para el establecimiento del valor del presupuesto.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.7.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de supervisión en el control de las horas efectivamente prestadas durante la ejecución del contrato

De conformidad con el numeral 21 de los estudios previos, denominado SUPERVISION O INTERVENTORIA CONTRACTUAL, se estatuye que esta



actividad se encontraba a cargo del jefe de la Oficina Asesora Jurídica o quien delegue el ordenador del gasto, estando sujeto a lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 26 de la ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011 y demás normas concordantes.

En concordancia con el numeral 29 del manual de contratación y supervisión expedido por la entidad, publicado en la página oficial, en cumplimiento de las actividades de seguimiento y control del presente contrato, se definen una serie de acciones y responsabilidades de obligatorio cumplimiento, entre ellas la función de una revisión integral del contrato, el cumplimiento a las obligaciones contractuales, mediante la rendición de los informes periódicos que reflejen el cumplimiento del objeto contratado en todos los aspectos (técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico).

Se evidenció presuntamente por el equipo auditor, que existe discrepancia entre las horas facturadas por el contratista que constan en los informes mensuales de supervisión que fueron entregados a este órgano de control conforme al radicado EXTS20-0002860 del 5 de agosto de 2020 y las que se encuentran reportadas en el informe de supervisión final del 14 de enero de 2020, tal y como se evidencia en el presente análisis:

Cuadro 67: Diferencias entre Horas Ejecutadas y Reportadas por la Supervisión del Contrato
Millones de pesos

CRITERIO DE MEDICIÓN	PERIODO DE EJECUCIÓN	PERIODO DE EJECUCIÓN	NUMERO DE HORAS/MES EJECUTADAS PLMB	VALOR MENSUAL EJECUTADO HORAS PLMB	NUMERO DE HORAS/MES EJECUTADAS HONORARIOS	VALOR MENSUAL EJECUTADO HORAS HONORARIOS	TOTAL HORAS EJECUTADAS	TOTAL VALOR HORAS EJECUTADAS
Radicado o EMB - Según informes de supervisión mensual	ABRIL DE 2019 - PRIMER MES DE EJECUCIÓN	24/04/2019 al 30/04/2019	27 horas y 15 minutos	\$ 15,81	21 horas y 45 minutos	\$ 12,62	49 HORAS	\$ 28,42
Informe final			27 horas y 15 minutos	\$ 15,81	21 horas y 45 minutos	\$ 12,62	49 HORAS	\$ 28,42
Radicado o EMB - Según informes de supervisión mensual	MAYO DE 2019 - SEGUNDO MES DE EJECUCIÓN	01/05/2019 al 31/05/2019	109 horas y 30 minutos	\$ 63,51	17 horas y 15 minutos	\$ 10,01	126 HORAS Y 45 MINUTOS	\$ 73,52
Según informes de supervisión mensuales			109 horas y 30 minutos	\$ 63,51	17 horas y 15 minutos	\$ 10,01	126 HORAS Y 45 MINUTOS	\$ 73,52
Radicado o EMB - Según informes de supervisión mensual	JUNIO DE 2019 - TERCER MES DE EJECUCIÓN	01/06/2019 al 30/06/2019	79 horas y 30 minutos	\$ 46,11	3 horas	\$ 1,74	82 HORAS Y 30 MINUTOS	\$ 47,85
Informe final			79 horas y 30 minutos	\$ 46,11	3 horas	\$ 1,74	82 HORAS Y 30 MINUTOS	\$ 47,85
Radicado o EMB - Según informes de supervisión mensual	JULIO DE 2019 - CUARTO MES DE	01/07/2019 al 31/07/2019	134 horas y 30 minutos	\$ 78,01	1 hora y 15 minutos	\$ 0,73	135 HORAS Y 45 MINUTOS	\$ 78,74



CRITERIO DE MEDICION	PERIODO DE EJECUCION	PERIODO DE EJECUCION	NUMERO DE HORAS/ MES EJECUTADAS PLMB	VALOR MENSUAL EJECUTADO HORAS PLMB	NUMERO DE HORAS/ MES EJECUTADAS HONORARIOS	VALOR MENSUAL EJECUTADO HORAS HONORARIOS	TOTAL, HORAS EJECUTADAS	TOTAL, VALOR HORAS EJECUTADAS
Informe final	EJECUCION		134 horas y 30 minutos	\$ 78,01	1 horas y 15 minutos	\$ 0,73	135 HORAS Y 45 MINUTOS	\$ 78,74
Radicad o EMB - Según informes de supervisión mensual	AGOSTO DE 2019- QUINTO MES DE EJECUCION	01/08/2019 al 31/08/2019	180 horas	\$ 102,30	23 horas y 15 minutos	\$ 13,49	203 HORAS Y 15 MINUTOS	\$ 115,78
Informe final			180 horas	\$ 103,58	23 horas y 15 minutos	\$ 13,49	203 HORAS Y 15 MINUTOS	\$ 117,06
Radicad o EMB - Según informes de supervisión mensual	SEPTIEMBRE DE 2019- SEXTO MES DE EJECUCION	01/09/2019 al 30/09/2019	28 horas y 45 minutos	\$ 16,58	28 horas y 15 minutos	\$ 16,38	57 horas	\$ 32,96
Informe final			28 horas y 45 minutos	\$ 16,68	28 horas y 15 minutos	\$ 16,39	57 horas	\$ 33,06
Radicad o EMB - Según informes de supervisión mensual	OCTUBRE DE 2019 - SEPTIMO MES DE EJECUCION	01/10/2019 al 31/10/2019	73 horas	\$ 42,34	63 horas y 15 minutos	\$ 36,69	136 horas y 15 minutos	\$ 79,03
Informe final			73 horas	\$ 42,34	63 y 15 minutos	\$ 36,69	136 horas y 15 minutos	\$ 79,03
Radicad o EMB - Según informes de supervisión mensual	NOVIEMBRE DE 2019- OCTAVO MES DE EJECUCION	01/11/2019 al 30/11/2019	46 horas y 45 minutos	\$ 27,12	40 horas	\$ 23,20	86 HORAS Y 45 MINUTOS	\$ 50,32
Informe Final			46 horas y 45 minutos	\$ 27,12	40 HORAS	\$ 23,20	86 HORAS Y 45 MINUTOS	\$ 50,32
Radicad o EMB - Según informes de supervisión mensual	DICIEMBRE DE 2019- NOVENO MES DE EJECUCION	01/12/2019 al 31/12/2019	83 HORAS Y 45 MINUTOS	\$ 48,58	18 HORAS Y 30 MINUTOS	\$ 10,73	102 HORAS Y 15 MINUTOS	\$ 59,31
Informe final			83 HORAS Y 45 MINUTOS	\$ 48,58	18 HORAS Y 30 MINUTOS	\$ 10,73	102 HORAS Y 15 MINUTOS	\$ 59,31
TOTAL, HORAS SEGÚN REPORTE DE LA ENTIDAD Y LOS INFORMES MENSUALES DE SUPERVISION							979 HORAS Y 30 MINUTOS	\$565,91
TOTAL, HORAS SEGÚN INFORME DE SUPERVISION FINAL							983 HORAS Y 30 MINUTOS	\$567,29
DIFERENCIA EN EL REPORTE INFORME FINAL								4 HORA DE DIFERENCIA

Fuente: Contrato 116-2019 – Proceso de selección OAJ-CD-115-2019-Respuesta radicado EXTS-20-002860 del 5 de agosto de 2020

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

En este orden de ideas, se presentan las siguientes inconsistencias administrativas, evidenciadas por el equipo auditor, así:



- En el informe de supervisión mes de agosto, se habla del valor de la factura PLMB equivalente \$102,30 millones, correspondiente a 141 horas y 45 minutos a un valor de \$0,58 millones IVA incluido, para un total de \$82,36 millones. De otro lado menciona, 38 horas y 15 minutos a un valor de \$0,53 millones incluido IVA, para un total de \$19,94 millones, lo cual no corresponde a las condiciones de las fórmulas de pago.
- Existe una diferencia de \$1,28 millones, por cuanto el total de horas mes de la PLMB SON 180 HORAS, las cuales se distribuyen así: a) las primeras 165 horas multiplicado por \$0,58 millones cuestan \$95,70 millones b) las 15 horas restantes se multiplican por \$0,53 millones, equivalente a \$7,88 millones. La diferencia surge de restar lo que aparece de información \$117,06 millones menos \$115,78 millones.
- Existe una diferencia de \$1,28 millones, por cuanto el total de horas mes de la PLMB SON 180 HORAS, las cuales se distribuyen así: a) las primeras 165 horas multiplicado por \$0,58 millones cuestan \$95,70 millones b) las 15 horas restantes se multiplican por \$0,53 millones, equivalente a \$7,88 millones. La diferencia surge de restar lo que aparece de información \$117,06 millones menos \$115,78 millones.
- En el Informe correspondiente al mes de septiembre de supervisión, aparece una diferencia de \$0,01 millones en el resultado final de la operación matemática.
- En el informe final de supervisión aparece una discrepancia con el informe mensual correspondiente al mes octubre de 2019, por cuanto se estipula el termino de 4 horas de asesoría en la obligación referida capítulo VIII Derecho de la competencia y protección de datos; relacionada con la asesoría en el manejo y protección de datos personales , incluyendo apoyo en el registro de bases de datos y atención de requerimientos de las autoridades competentes, Para lo cual en el informe mensual se establece para esta misma obligación contractual la asesoría equivalente a 1 hora y 45 minutos para el rubro PLMB, siendo la actividad realizada la Revisión, preparación y reunión con EMB sobre temas de derecho de competencia, cuya información coincide con la entregada por la entidad el día 5 de agosto de 2020.
- En el informe final mes de noviembre respecto la obligación relacionada con el capítulo I I Derecho corporativo- numeral 1 y 2, se establece como actividad la Revisión, ajustes directiva y temas de gobierno corporativo y elaboración del informe de respuestas a derecho de petición, se establece la asesoría de 24 horas y 45 minutos. Posteriormente se mencionada la preparación comunicación y comentarios sobre facturación electrónica y consecutivos , con asesoría de 2 horas y 45 minutos, lo cual no coincide con el número de horas reportadas en el



informe mensual de supervisión correspondiente al mes de noviembre de 2019, para el primer numeral 27 horas y 45 minutos para el rubro honorarios no coincide la información contenida en el informe de supervisión final con el informe mensual de noviembre en cuanto a las horas generadas por cada uno de los componentes de las obligaciones contractuales.

De otro lado, el Manual de contratación vigente durante la ejecución contrato adoptado mediante la Resolución No. 14 de 2018 EMB Código: GC-MN-001 Versión: 02, al momento de la suscripción del contrato (9 de abril de 2019), así como la Resolución No. 070 del del 7 de mayo de 2019, *“Por medio del cual se deroga la Resolución 14 de 2018 y se adopta el Manual de Contratación y Supervisión versión 2 de la Empresa Metro de Bogotá S.A.”* que se encontraba vigente durante su ejecución (24 de abril al 30 de diciembre de 2019), consagran claramente en su reglamentación, el deber de vigilancia, bajo criterios de eficacia, calidad y cobertura del objeto contratado, tal y como se establece a continuación:

Resolución 14 de 2018 y Resolución 070 de 2019:

“29. EJECUCIÓN CONTRACTUAL-SEGUIMIENTO, CONTROL Y SUPERVISIÓN

Las Entidades Estatales tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución de los contratos Estatales, de conformidad con lo indicado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993.

Así mismo el artículo 2.2.4.1.1.5.4. del Decreto 1082 de 2015, para efectos de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y concordante con el principio de programación integral señalado en el artículo 64 de la Ley 1530 de 2012, las labores de apoyo a la supervisión e interventoría contractual harán parte de los componentes del proyecto y se contratarán con cargo al mismo.

(...) d) El supervisor y/o interventor designado debe hacer una revisión integral del contrato a su cargo, haciendo especial énfasis en las obligaciones del contratista, el plazo y el valor del contrato a fin poder verificar permanentemente el cumplimiento de las obligaciones contractuales

(...)h) El supervisor deberá vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado en cuanto a calidad y oportunidad en el plano técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, velando por proteger la moralidad administrativa, previniendo actos de corrupción y tutelando la transparencia en la ejecución contractual de acuerdo a lo establecido en la Ley, en el Manual de Contratación y Supervisión, y los demás Procedimientos y Políticas internos que adopte la entidad.

(...) k) El Supervisor deberá exigir calidad y cumplimiento y en tal virtud: deberá exigir la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad, recibir a satisfacción sólo las obras y bienes ejecutados y entregados a cabalidad, exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, adelantar revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas.”



Con esta conducta, se incumple los principios de transparencia, publicidad y al deber de supervisión oportuna, que permitan verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista durante el término de ejecución del contrato objeto de la presente auditoría. La presunta incidencia disciplinaria, se presenta por la presunta trasgresión a los Numerales 1 y 2 del Artículo 34 (deberes del servidor público) y el Numeral 31 del Artículo 48 (prohibiciones del servidor público) de la Ley 734 de 2002, así como los Artículos 23, 24, 25 y 26 (principios de la actuación contractual) de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011 y las resoluciones 14 de 2018, 070 de 2019, que corresponden a los manuales de contratación expedidos por la entidad durante el término de perfeccionamiento y ejecución del contrato.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que no se comparten las argumentaciones esgrimidas por el sujeto de control en cuanto a las consecuencias derivadas de un error mecanográfico en el informe final de supervisión del 14 de enero de 2020, respecto de lo consignado en el informe mensual del mes de octubre y noviembre de 2019, pues el hecho de verificar en el informe final de supervisión la discrepancia existente en los informes mensuales respecto del informe final, obedece a circunstancias relevantes y sustanciales en la prestación del servicio, como se explicó en el informe preliminar, no se trató de la repetición de una misma casilla como lo manifiesta la entidad auditada sino respecto de los temas de asesoría que se mencionan en el contenido de las obligaciones que se expresan en la minuta del contrato y el número de horas reportadas.

Se suma al análisis, que el sujeto de control reconoce en su contestación al informe preliminar los errores en la supervisión del contrato, que no se convierten en errores de mecanografía, sino en un incumplimiento a los deberes en la vigilancia y control del contrato, como lo establece el Manual de contratación vigente durante la ejecución contrato adoptado mediante la Resolución No. 14 de 2018 EMB Código: GC-MN-001 Versión: 02, al momento de la suscripción del contrato (9 de abril de 2019), así como la Resolución No. 070 del del 7 de mayo de 2019, “Por medio del cual se deroga la Resolución 14 de 2018 y se adopta el Manual de Contratación y Supervisión versión 2 de la Empresa Metro de Bogotá S.A.” que se encontraba vigente durante su ejecución (24 de abril al 30 de diciembre de 2019), tal y como se explicó en el informe preliminar.

Tampoco, se hace mención específica que desvirtúen las inconsistencias administrativas, evidenciadas por el equipo auditor, respecto de la falta de



uniformidad y congruencia entre los informes mensuales y el final realizado por la supervisión del contrato, que se describe en el informe.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C., para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.8. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 104 de 2019

Revisado el proceso de la contratación directa de profesional especializado altamente calificado, se identifica que se encuentra incluida en el PAA vigente y publicado en el SECOP II., con código 80121600, descripción 196. Se consulta el proceso OAJ-CD-103-2019 y se realiza solicitud de información mediante oficio con radicado 2-2020-13107 de fecha 25-08-2020, de los antecedentes del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales Especializados No.104 de 2019 suscritos entre la Empresa Metro de Bogotá y Mónica Alonso Mora. Respondido con oficio EXTS20-0003295 31-08-2020. Los detalles se muestran en la siguiente ficha técnica, del cuadro No.67.

Cuadro 68: Ficha técnica del contrato No. 104 de 2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Número del Contrato	CONTRATO 104 DE 2019 (CO1.PCCNTR.842803)
Fecha de suscripción	20-02-2019
Tipo y número de proceso SECOP	Prestación de servicios OAJ-CD-103-2019
Objeto	Prestar sus servicios profesionales especializados para la implementación del Mecanismo de Denuncia de Alto Nivel – MDAN – Experto Compliance en el Proyecto de la Primera Línea de Metro de Bogotá Tramo 1 proceso de selección para el concesionario y el interventor
Contratista	Mónica Alonso Mora
Presupuesto Oficial Estimado	\$210
Valor inicial del Contrato	\$168
Forma de Pago	Mensualidades vencidas
No. Certificado de D P.	00792 del 15-01-2019 (08 meses)
Valor del Certificado de R P	00796 del 20-02-2019
Fecha de la Adición.	12 de noviembre del 2019
Valor de la Adición No.1	\$33,60 (20% del Vr del contrato)
Justificación de la Adición	24 de octubre de 2019
Valor total	\$201,60



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Valor del Certificado de Registro Presupuesta (adición)	CRP No. 001524 del 12 de noviembre de 2019. CDP No. 001472 del 23 de octubre de 2019 \$33,60-Hasta 31-12-2019
Garantías	Cumplimiento del contrato 20-02-2019/20-04-2020 y Calidad del servicio 20-10-2019/20-04-2020 Póliza No.2303972-2(425días)
Aprobación de las pólizas (I)	21-02-2019
Plazo de ejecución inicial	08 meses-240 (Días)
Fecha de inicio	13-03-2019
Fecha de la Prorroga	13 de noviembre de 2019 a 31 de diciembre del 2019
Plazo de la Prorroga	1 mes y 18 días (48días)
Justificación de la Prorroga.	24 de octubre de 2019
Garantías de las modificaciones contractuales	Calidad del servicio 31-01-2020 hasta 31/07/2020 Cumplimiento del Cto. 20-02-2019 hasta 31-07-2020 (260días)
Aprobación de las pólizas (P)	14-11-2019
Fecha del modificatorio	13-11-2019
Justificación del modificatorio	24 de octubre de 2019
Fecha de terminación inicial	12/11/2019
Fecha de terminación final	31/12/2019 (288 días)
Estado	Adjudicado y celebrado
Supervisor	Jefe Oficina Asesora Jurídica - (22-02-2019designacion)
Acta final de entrega y recibo a satisfacción GC-FR-020	31-12-2019

Fuente: Estudio previo, acta de inicio, pólizas, clausulado. Secop II,
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Este proceso se realiza bajo la figura de contrato de prestación de servicios profesionales especializado altamente calificado. Titulado que no existe en su planta de personal y que busca un conocimiento especializado en diseño o administración de programas de Compliance, incluyendo normas SARLAFT-Anticorrupción, antisoborno en el sector público o privado, por ser actividades marcadamente relacionadas con la administración o funcionamiento de la Empresa Metro de Bogotá S.A., en cuanto a la atención de las denuncias que se reciban por hechos de corrupción o prácticas prohibidas dentro del proceso de selección del concesionario de la Primera Línea Metro de Bogotá - PLMB Tramo 1 y de la interventoría, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2.1. 2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, de conformidad con el literal h, artículo 2!!, numeral 42 de la Ley 1150 de 2007 y el numeral 32 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Revisados los pasos y requerimientos precontractuales, en el cumplimiento de las normas y requisitos para la formalización; llevan a cabo el procedimiento de la contratación de los servicios profesionales especializado altamente calificado, supliendo lo registrado en el Manual de Contratación de la entidad, adoptado por Resolución No.14 de marzo 09 de 2018 y para ello: La Empresa Metro de Bogotá S. A. - EMB, contrató a la empresa PSICOLOGOS ASESORES Y CIA LTDA. - PSA



CONSULTORES, persona jurídica con la idoneidad y experiencia requerida para la conformación de las listas de selección de los perfiles requeridos

El día 27 de diciembre del 2018, según oficio radicado EXT18-0001188. PSA CONSULTORES presentó listado para selección de candidatos MDAM de 21 profesionales postulados, en enero 18 de 2019 hacen la entrega de la lista de quienes ocuparon el primer lugar para los cargos Experto Técnico, Experto Compliance y Experto Financiero, de acuerdo a los criterios definidos en el perfil de Elegibilidad e Idoneidad, durante cada ciclo del proceso de selección definido por La EMB.

El contrato fue adicionado y prorrogado, no fue imputable a la contratista, sino que obedeció estrictamente a la necesidad de la Empresa, pues tal y como lo informaron en su momento en la solicitud de modificación contractual, mediante memorando OAJ-MEM 19-0299 del 24 de octubre de 2019, la supervisora del contrato 104 de 2019. Dra. LUISA FERNANDA MORA MORA, Jefe Oficina Jurídica, solicitó y justificó prorrogar el plazo de ejecución del citado contrato por un (1) mes y dieciocho (18) días, es decir hasta el 31 de diciembre de 2019 y adicionarlo por valor de \$33,60 millones. INCLUIDO I.V.A del 19 % y demás impuestos nacionales y locales a que haya lugar; de conformidad con el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, equivalente a 40,57 SMMLV. Lo cual equivale al 20% del valor total del contrato.

Las cuentas con sus anexos fueron presentadas como lo indica el contrato en la **cláusula Quinta- informes** y los pagos correspondientes de conformidad a lo señalado en la **Cláusula Séptima-** en cada mensualidad.

Los informes de Supervisor e informes del contratista y sus soportes, revelan el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los intervinientes y se determina que los productos recibidos contribuyen al objeto de la contratación.

Conforme al análisis realizado de los documentos precontractuales y contractuales, no se evidencian deficiencias administrativas por parte del sujeto de control en el presente proceso de selección, que ameriten la estructuración de observaciones al respecto.

3.1.3.9. Contrato Interadministrativo No. 118 de 2019

Como resultado del Proceso de Contratación Directa No. GDI-CD-116-2019, el día 10 de abril de 2019, se adjudicó el contrato 118 de 2019 a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (UAECD), NIT 900127768-9, el cual es firmado por la gerente Comercial y de atención al Usuario LIGIA ELVIRA GONZÁLEZ MARTÍNEZ identificada con cedula de ciudadanía No 51.824.284, Delegada para suscribir contrato, el objeto del comentado contrato es:



“REALIZAR LA ACTUALIZACIÓN DE CABIDAS Y LINDEROS AVALÚOS COMERCIALES Y AVALÚOS DE REFERENCIA DE LOS PREDIOS QUE INDIQUE LA EMPRESA METRO PARA ADELANTAR EL PROYECTO DE LA PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ TRAMO- 1.”, con un valor inicial de \$300 millones y un plazo inicial de 10 meses.

El contrato Interadministrativo 118 de 2019 se suscribe entre las partes el día 10 de abril de 2019 e inicia el día 12 de abril de 2019.

Cuadro 69: Ficha Técnica Contrato Interadministrativo No 118 de 2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCION
NUMERO DEL CONTRATO	118 de 2019
OBJETO	Realizar la actualización de cabidas y linderos avalúos comerciales y avalúos de referencia de los predios que indique la empresa Metro para adelantar el proyecto de la Primera Línea del Metro de Bogotá Tramo- 1.
CONTRATISTA	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD NIT 900127768-9
DELEGADA PARA SUSCRIBIR CONTRATOS	Ligia Elvira González Martínez CC 51.824.284 Gerente Comercial y de Atención al Usuario.
PLAZO INICIAL DE EJECUCIÓN	10 meses – y/o hasta agotar presupuesto-lo primero que suceda, sin exceder el 31 de diciembre de 2019.
OTRO SI MODIFICATORIO	Otro si modificatorio No1 Prorroga N°1 – 12 meses – 27 de diciembre de 2019.
PLAZO TOTAL	22 meses
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$300
FECHA DE FIRMA DEL CONTRATO	10 de abril de 2019
FECHA DE INICIACIÓN	12 de abril de 2019
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL	31 de diciembre de 2019
FECHA DE TERMINACION MODIFICADA	31 de diciembre de 2020
SUPERVISION	-Norman Eduardo Ortiz Tovar. -María Carolina Caicedo González -Adriana María Barragán López Subgerente de Gestión del Suelo -Nidia Constanza Ochoa Méndez
ACTA DE LIQUIDACIÓN	N/A

Fuente: Contrato 118 de 2019- Proceso de selección GDI-CD-116-2019

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

En desarrollo de la actual auditoría de regularidad N°114, PAD 2020, por medio de oficio con Radicado No. 2-2020-13106 del día 25 de agosto de 2020, se solicitó información a la entidad sobre el desarrollo y el estado actual del Contrato Interadministrativo, a lo cual la entidad mediante oficio N° RAD EXTS20-0003307 del día 02 de septiembre de 2020, dio respuesta a lo solicitado.

Como resultado de la evaluación de este contrato, se logró evidenciar la existencia de las siguientes observaciones:



3.1.3.9.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencia en la planeación del contrato interadministrativo 118 de 2019.

El manual de Contratación y Supervisión nos indica que todo proceso de contratación, inicia con la etapa de planeación durante la cual, quienes intervienen deben asegurar que toda adquisición de bien o servicio que realice la EMB satisfaga de manera eficaz y eficiente una necesidad que a su vez constituye un medio para el cumplimiento de los objetivos, metas y prioridades de la misma, evitando que el Proceso Contractual de la entidad se desarrolle como resultado de la improvisación, sino proveniente del análisis previo de las condiciones técnicas, jurídicas, administrativas, económicas y financieras, a través de las cuales se estructuraron los elementos precontractuales del proceso de selección.

Por lo tanto, antes del inicio de cada vigencia fiscal, todas las Dependencias de la EMB (Áreas de Origen de la Contratación) deben identificar, priorizar y planear la manera como atenderán las necesidades de bienes y servicios que requerirán para el cumplimiento de sus funciones.

Una vez identificadas y priorizadas dichas necesidades solicitarán a la GAF, (Gerencia Administrativa y Financiera), en los formatos y según las instrucciones establecidos por esta, para la elaboración y trámite de aprobación del Plan Anual de Adquisiciones - PAA, su inclusión en dicho plan.

El Plan Anual de Adquisiciones, contiene y consolida la descripción general de las necesidades de bienes y servicios de todas y cada una de las Áreas de Origen, los procesos contractuales que se adelantarán en la respectiva vigencia, discriminando para cada uno de ellos la modalidad de contratación bajo el cual se realizará la adquisición, los presupuestos y los plazos estimados para su ejecución de acuerdo con las apropiaciones presupuestales disponibles.

La consolidación de las necesidades y la elaboración y gestión de aprobación del Plan Anual de Adquisiciones estará a cargo de la Gerencia Administrativa y Financiera.

Una vez realizada la identificación y registro de las necesidades en el Plan Anual de Adquisiciones, y la aprobación de este por parte de la Alta Gerencia, las Áreas de Origen de la Contratación, deberán elaborar los Estudios y Documentos Previos para cada una de las necesidades actividad durante la cual, cada uno de los responsables e intervinientes deben observar y aplicar las instrucciones, procesos y procedimientos establecidos por la Ley y el presente Manual para evitar incurrir en errores, por acción u omisión, en cualquiera de las etapas del Proceso de Contratación, que puedan materializarse, en situaciones tales como la



declaratoria desierta del proceso de selección, la declaratoria de nulidad absoluta del contrato, la necesidad de realizar ajustes sustanciales al contrato durante su ejecución, el reconocimiento de mayores costos y, en el más extremo de los casos, el rompimiento del equilibrio económico, entre otras.

Derivado de esa planeación el contrato 118 de 2019, en su cláusula sexta establece que el plazo de ejecución será de 10 meses y/o hasta agotar el presupuesto asignado para este, o lo que primero suceda, en todo caso sin exceder el 31 de diciembre de 2019, el plazo será contado a partir de la suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de este.

Teniendo en cuenta lo anterior y que además, documentos como los estudios previos, el CDP, el acto administrativo de justificación de la contratación directa, la invitación a ofertar, la oferta etc., fueron publicados en el SECOP el día 9 de abril de 2019 y el contrato fue firmado el día 10 de abril, se evidenció por parte del equipo auditor, que en plazo comprendido entre abril a diciembre, solo quedaba un plazo de ejecución de 8 meses y aunque en esta misma cláusula se establece que no podrá exceder el 31 de diciembre de 2019, el contrato se prorrogó por 12 meses más hasta el 31 de diciembre de 2020, desconociendo las condiciones preliminares de ejecución del contrato.

Por lo anterior, se observa la presunta vulneración al principio de planeación, legalidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2º, literales b) del artículo 3º, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en los artículos 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y demás normas concordantes de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta del informe preliminar allegada por la Entidad, mediante radicado Contraloría de Bogotá # 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, se evidencia que el contrato 118 de 2019, en su cláusula sexta establece que el plazo de ejecución será de 10 meses y/o hasta agotar el presupuesto asignado para este, o lo que primero suceda, en todo caso sin exceder el 31 de diciembre de 2019, el plazo será contado a partir de la suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de este.

Si bien es cierto que los contratos pueden ser modificados, como lo señala la EMB



en la sentencia a que hacen referencia, también es cierto que, en lo estipulado en las cláusulas del contrato, en este caso la cláusula de plazo la cual establece que, sin exceder el 31 de diciembre de 2019, el contrato se prorrogó por 12 meses más hasta el 31 de diciembre de 2020, desconociendo las condiciones preliminares de ejecución del contrato. podemos identificar que esto no se cumple y vulnera lo establecido en las cláusulas del contrato evidenciando las deficiencias en la planeación del mismo.

Por lo anterior, se observa la presunta vulneración al principio de planeación, legalidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2º, literales b) del artículo 3º, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en los artículos 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y demás normas concordantes de la Ley 734 de 2002.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.9.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta al deber de supervisión del contrato No. 118 de 2019, ante el cierre temporal de las plataformas por parte del contratista

Se evidencio por parte del equipo auditor , la falta de seguimiento y control en cuanto a la documentación requerida dentro de la ejecución del contrato, y la supervisión y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, en el entendido que la (UAECD) la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, mediante Resolución N. 1897 del 28 de octubre de 2019 ordenó el cierre temporal del Sistema Integrado de la Información Catastral (SIIC) la línea de Producción Cartográfica (LPC) y Catastro en línea (CEL), además de ordenar el cierre del Sistema Integrado de Información Catastral (SIIC) así como de los aplicativos: Línea de Producción Cartográfica (LPC) Catastro en Línea y servicio de interoperabilidad incluyendo la Ventanilla Única de Construcción (VUC) desde el veintinueve (29) de noviembre de 2019, hasta el primero (01) de enero de 2020, reiniciando actividades el dos (02) de enero de 2020, sin que la entidad contratante utilizara los mecanismos relacionados con la



suspensión del contrato, ya que en este periodo, no se generaría ningún entregable debido a la no operabilidad de los sistemas con que cuenta el contratista para desarrollar las actividades propias del contrato objeto de la presente auditoria.

En este sentido, al presentarte la suspensión por el periodo establecido anteriormente por parte del contratista, con el ánimo de adelantar, responder y dar solución a los tramites y solicitudes concernientes a los temas de cabidas y linderos, y cualquier otro tema relacionado con actualizaciones catastrales, incluyendo recursos administrativos que dependan del Sistema Integrado de Información Catastral (SIIC) y de los aplicativos en línea de Producción Cartográfica y Catastro en Línea., se le solicito al sujeto de control, por medio de oficio con Radicado N° 2-2020-13106 del día 25 de agosto de 2020, información sobre el estado actual del Contrato, para que informara de forma cronológica desde la suscripción del contrato sobre la existencia de modificatorios, adiciones, suspensiones, ampliaciones de suspensión, prorrogas, etc., para lo cual la entidad dio respuesta mediante oficio con N° RAD EXTS20-0003307 del día 02 de septiembre de 2020, anexando cuadro que expresa, la no suscripción de acta de suspensión, con lo cual deja claridad en que este acto no se elaboró.

El manual de contratación de la empresa metro de Bogotá establece en el punto 29 sobre la EJECUCION CONTRACTUAL - SEGUIMIENTO, CONTROL Y SUPERVISION que: “ *Esta etapa comprende la ejecución de las actividades requeridas para el debido perfeccionamiento, legalización, ejecución, seguimiento, control y supervisión del contrato o convenio y estará integrada por todos los actos a cargo del contratista, del supervisor designado y del Área de Origen, tendientes al cumplimiento de sus obligaciones contractuales y los procedimientos que adelante la entidad para garantizar que el mismo se ajuste a lo pactado.*”

Las Entidades Estatales tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución de los contratos Estatales, de conformidad con lo indicado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993.

Así mismo el artículo **2.2.4.1.1.5.4.** del Decreto 1082 de 2015, para efectos de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y concordante con el principio de programación integral señalado en el artículo 64 de la Ley 1530 de 2012, las labores de apoyo a la supervisión e interventoría contractual harán parte de los componentes del proyecto y se contratarán con cargo al mismo.

En este contexto, el termino SUPERVISIÓN: En definición del mismo artículo, se presenta cuando el seguimiento y control de los contratos suscritos por la entidad no requieran conocimientos especializados, será ejercido por los denominados supervisores, quienes serán funcionarios de planta contratistas de la entidad.



Se concluye que en cumplimiento de los deberes de vigilancia y control, los cuales son ejercidos por la entidad contratante a través de los actos de delegación en manos de los supervisores, se encontraba la obligación contractual y legal, de recomendar y tramitar ante las dependencias encargadas de la contratación, la suscripción del acta de suspensión durante el término en que el contratista determinó el cierre temporal de sus actividades, las cuales inciden en la ejecución del presente contrato, pues el objeto se relaciona de manera directa con la utilización de estas herramientas técnicas.

Por lo anterior, se concluye, que daría lugar a la configuración de la presente observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por la falta al deber de supervisión del contrato 118 de 2019, ante el cierre de actividades del contratista seleccionado, al no suscribirse la respectiva acta de suspensión, vulnerando los Numerales 1 y 2 del Artículo 34 (deberes del servidor público) y el Numeral 31 del Artículo 48 (prohibiciones del servidor público) de la Ley 734 de 2002, así como los Artículos 23, 24, 25 y 26 (principios de la actuación contractual) de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011 y las resoluciones 14 de 2018, 070 de 2019, que corresponden a los manuales de contratación expedidos por la entidad durante el término de perfeccionamiento y ejecución del contrato.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta del informe preliminar allegada por la Entidad, mediante radicado Contraloría de Bogotá # 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, la Empresa Metro de Bogotá en uno de sus apartes considera lo siguiente: *“Así las cosas y de conformidad con la justificación presentada, los alcances derivados de la implementación de la Resolución N. 1897 del 28 de octubre de 2019 expedida por la UAECD, no afectó la ejecución de todos los componentes del alcance del Contrato 118 de 2019 por lo que no se consideró viable ni necesario proceder con la suspensión de este.”*

Siendo que el manual de contratación de la empresa metro de Bogotá establece en el punto 29 sobre la EJECUCION CONTRACTUAL - SEGUIMIENTO, CONTROL Y SUPERVISION que: *“Esta etapa comprende la ejecución de las actividades requeridas para el debido perfeccionamiento, legalización, ejecución, seguimiento, control y supervisión del contrato o convenio y estará integrada por todos los actos a cargo del contratista, del supervisor designado y del Área de Origen, tendientes al cumplimiento de sus obligaciones contractuales y los procedimientos que adelante la entidad para garantizar que el mismo se ajuste a lo pactado.”*

Se concluye, que daría lugar a la configuración del presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta al deber de supervisión del contrato 118 de 2019, ante el cierre de actividades del contratista seleccionado, al no suscribirse la respectiva acta de suspensión, vulnerando los Numerales 1 y 2 del Artículo 34 (deberes del servidor público) y el Numeral 31 del Artículo 48



(prohibiciones del servidor público) de la Ley 734 de 2002, así como los Artículos 23, 24, 25 y 26 (principios de la actuación contractual) de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011 y las resoluciones 14 de 2018, 070 de 2019, que corresponden a los manuales de contratación expedidos por la entidad durante el término de perfeccionamiento y ejecución del contrato.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.10. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión No. 122 de 2019 Suscrito Con British Council- Consejo Británico

El contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 122 de 2019, se suscribió el día treinta (30) de abril de dos mil diecinueve (2019) entre la empresa METRO DE BOGOTÁ, con la firma **BRITISH COUNCIL- CONSEJO BRITANICO**, con el NIT899.999.066-5, representada legalmente por el Señor Julián Michael Neale, como resultado del Proceso de Contratación directa GAF-CD-119-2019, el cual tenía por objeto: *“Prestar servicios de capacitación en idioma inglés a los Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales de la Empresa Metro de Bogotá S.A., en el marco del Plan Institucional de Capacitación..”*, el plazo de ejecución del contrato será hasta el 31 de diciembre o hasta agotar los recursos, lo primero que ocurra. Dicho plazo se contó a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, es decir a partir del tres (3) de mayo de 2019 hasta el treinta y uno (31) de marzo de 2020, por un valor inicial de CIENTO DOS MILLONES DE PESOS (\$102 MILLONES) MONEDA LEGAL y demás costos directos e indirectos a que haya lugar, valor que se ira agotando de acuerdo al pago de los servicios efectivamente restados a la terminación de cada módulo.

Se consagra en el Parágrafo Primero que el contratista acredita al momento de la suscripción del presente contrato que pertenece al Régimen Común.

En concordancia con lo anterior, el día tres (3) de mayo de 2019, se firma el Acta de Inicio, con fecha de terminación inicial del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020).

El día trece (13) de diciembre de 2019 se suscribió el Otrosí No. 1., con el fin de adicionar el valor del contrato y prorrogar el plazo de este, el valor a adicionar correspondió a \$9,52 millones MONEDA LEGAL, para un valor final del contrato equivalente a la suma de \$111,52 millones y demás costos directos e indirectos a



que haya lugar; valor que se ira agotando de acuerdo al pago de los servicios efectivamente prestados a la terminación de cada módulo, así como prorrogar el plazo del contrato, a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del plazo inicial hasta el 31 de marzo de 2020 o hasta agotar los recursos lo que ocurra primero. El cual se cuenta a partir de la suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.

De conformidad con los estudios previos, el proyecto de capacitación contemplaba un total de 37 funcionarios, siendo estos para 8 directivos y 29 servidores públicos de la entidad.

Los primeros recibirían 3 módulos de capacitación en el idioma ingles y los segundos recibirían solo 2 módulos, según se constata del numeral 6. OBJETO A CONTRATAR literal C de los estudios previos y de la oferta económica del centro de capacitación seleccionado.

La modalidad de selección es la contratación para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2.1.2.1.4.9 del decreto 1082 de 2015, de conformidad con el numeral 4 literal H, artículo 2º de la ley 1150 de 2007 y el numeral 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993.

Para tal efecto, se presenta ficha técnica del contrato, de la siguiente manera:

Cuadro 70: Ficha Técnica del Contrato No. 122 de 2019-
Proceso de Selección GT/GC-CD-101-2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Número del Contrato	CONTRATO 122 DE 2019
Fecha de suscripción	30 de abril de 2019
Tipo y número de proceso de selección reportado en el SECOP	CONTRATACIÓN DIRECTA. PROCESO GAF-CD-119-2019.
Objeto	Prestar servicios de capacitación en idioma inglés a los Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales de la Empresa Metro de Bogotá S.A., en el marco del Plan Institucional de Capacitación.
Contratista	BRITISH COUNCIL -CONSEJO BRITÁNICO
Representante Legal	Suplente: Julián Michael Neale
Presupuesto Estimado Oficial	El valor total del presupuesto oficial estimado para la presente contratación esta dado en la modalidad de bolsa y corresponde hasta por la suma de \$102 millones y demás costos directos e indirectos a que haya lugar; valor que se ira agotando de acuerdo al pago de los servicios efectivamente prestados a la terminación de cada módulo.
Valor inicial del Contrato (Propuesta Adjudicada)	La suma de \$102 millones y demás costos directos e indirectos a que haya lugar; valor que se ira agotando de acuerdo al pago de los servicios efectivamente prestados a la terminación de cada módulo.



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Forma de Pago	<p>Está consagrada en la cláusula sexta del contrato, donde se establece que teniendo en cuenta que el valor del contrato es una bolsa de recursos, se pagara al contratista dependiendo del grupo al que pertenezca:</p> <p>A) Grupo de Directivos: La empresa pagara al contratista cada uno de los módulos dictados de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Primer Módulo por la suma de \$10,92 millones. • Segundo Modulo por la suma de \$10,92 millones. • Tercer Módulo por la suma de \$11,13 millones. <p>B) Grupo Abiertos: La Empresa pagara al contratista los servicios efectivamente prestados a la terminación de cada módulo. Los servicios efectivamente prestados corresponderán al número de personas que se inscriban en cada uno de los módulos, tomando como valor por persona por la suma de \$1,19 millones.</p> <p><u>Valor por pagar en cada módulo: Número de personas inscritas x valor por persona.</u></p>
No. Certificado de disponibilidad Presupuestal y valor	00892 del 18 de marzo de 2019 por valor de \$102 millones
No. Certificado de registro presupuestal y valor	00901 del 30 de abril de 2019, por valor de \$102 millones
Adición y Prorroga	Otrosí Modificatorio No. 1
Fecha de la Adición y Prorroga	13 de diciembre de 2019
Valor de la Adición.	La suma de \$9,52 millones MONEDA LEGAL, para un valor final del contrato equivalente a la suma de \$111,52 millones y demás costos directos e indirectos a que haya lugar; valor que se ira agotando de acuerdo al pago de los servicios efectivamente prestados a la terminación de cada módulo.
Justificación de la Adición y prorroga	Se trata de utilizar el saldo sin ejecutar equivalente a la suma de \$11,90 millones, con el valor de la adición equivalente a la suma de \$9,52 millones, para permitir que 18 funcionarios puedan acceder al módulo 3 de la capacitación en inglés, pues el valor del servicio correspondía a la suma de \$21,42 millones, requiriéndose el termino hasta el 31 de marzo de 2020 para terminar los ciclos académicos por parte de los funcionarios inscritos en la presente capacitación.
Valor total Final	La suma de \$111,52 millones y demás costos directos e indirectos a que haya lugar; valor que se ira agotando de acuerdo al pago de los servicios efectivamente prestados a la terminación de cada módulo.
No. Certificado de Disponibilidad y Registro Presupuestal (inicial y por cada adición)	<p>*CDP No. 00892 del 18 de marzo de 2019, por valor de \$102 millones</p> <p>*CRP No. 00901 del 30 de abril 2019, por valor de \$102 millones</p> <p>En cuanto al modificatorio No. 1, encontramos los siguientes certificados:</p> <p>*CDP No. 001519 del 29 de noviembre de 2019, por valor de \$9,52 millones</p> <p>*CRP No. 001684 del 16 de diciembre de 2019, por valor de \$9,52 millones.</p>
Garantías (inicial aprobada)	85-44-101099124 - Anexo 1, expedida por Seguros del Estado, el día 19 de diciembre de 2019.
Fecha de aprobación de las pólizas (inicial aprobada)	26 de diciembre de 2019
Plazo de ejecución inicial	7 meses



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Fecha de inicio	3 de mayo de 2019
Garantías de las modificaciones contractuales	85-44-101099124 - Anexo 2 expedida por Seguros del Estado, el día 19 de diciembre de 2019.
Fecha de aprobación de las pólizas de las adiciones o las prórrogas según corresponda.	26 de diciembre de 2019.
Plazo Final	11 meses del (3 de mayo de 2019 al 31 de marzo de 2020)
Fecha de terminación inicial	31 de diciembre de 2019
Fecha de terminación final	31 de marzo de 2020
Estado	Terminado
Supervisor y/o interventor	Gerente Administrativo y Financiero o quien este delegue: Profesional Especializado Grado 6 de esa Dependencia.
Fecha y numero del acta de liquidación (si aplica)	Acta final de entrega y recibo a satisfacción del 30 de marzo de 2020

Fuente: Contrato 122 de 2019 -Proceso de Selección GAF-CD-119-2019- SECOP I.
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad - Contraloría de Bogotá.

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2020 que se adelanta en la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., teniendo en cuenta el memorando de asignación Contraloría de Bogotá, de auditoria de regularidad código 114 PAD 2019 No. 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020, se verificó la información que soporta la ejecución, en cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas y la gestión fiscal de los recursos públicos invertidos; de igual forma a partir de la información que se encuentra publicada en el SECOP I, para consolidar la información de los procesos contractuales de la entidad.

En este contexto, como producto de la evaluación realizada a este contrato, se formularon las siguientes observaciones:

3.1.3.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las deficiencias sustanciales en la estructuración de las condiciones precontractuales que inciden en la celebración del contrato 122 de 2019, vulnerando los principios de transparencia y selección objetiva

El contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 122 de 2019 , se suscribió el día treinta (30) de abril de dos mil diecinueve (2019) entre la empresa METRO DE BOGOTÁ, con la firma **BRITISH COUNCIL- CONSEJO BRITANICO**, , el cual tenía por objeto: “Prestar servicios de capacitación en idioma inglés a los Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales de la Empresa Metro de Bogotá S.A., en el marco del Plan Institucional de Capacitación..”, el plazo de ejecución incluido la prórroga sería hasta el 31 de marzo de 2020 o hasta agotar los recursos, lo primero que ocurra, con un valor final de \$111,52 millones y demás costos directos e indirectos a que haya lugar , valor que se ira agotando de acuerdo al pago de los servicios



efectivamente restados a la terminación de cada módulo., según consta en el Otro si modificadorio No. 1 del trece (13) de diciembre de 2019.

Presenta una modificación contractual Otro si No. 1, en el cual se adiciona el valor del contrato en la suma de \$9,52 millones y se prorroga el plazo inicial del contrato hasta el 31 de marzo de 2020, justificando esta determinación administrativa, en la medida que dentro del marco institucional de capacitación, se consagro en el idioma ingles a los empleados públicos y trabajadores oficiales de la EMB, en cuyo proyecto se seleccionó un grupo de directivos para que recibieran 3 módulos y 29 servidores públicos para que recibieran 2 módulos.

Resulta de la ejecución del contrato, que la entidad manifiesta respecto de los módulos ofertados, que no se inscribieron el número de servidores calculados inicialmente por lo cual resultaba financieramente con un saldo a favor, que permitiría realizar en gran parte el pago de un tercer módulo para los 18 servidores que se encontraban interesados en continuar con el aprendizaje del idioma inglés; siendo necesaria la adición de \$9,52 millones para sumarlo al saldo equivalente a la suma de \$11,90 millones, para un total disponible de recursos \$21,42 millones, que correspondía a la realización del módulo 3 para los 18 servidores interesados, teniendo en cuenta que el costo unitario ofrecido en la oferta inicial del contratista es de \$1,19 millones., así como una prórroga de hasta el 31 de marzo de 2020, con la siguiente ejecución a la fecha del modificadorio:

Cuadro 71: Ejecución del Contrato con Corte 13 de diciembre de 2019
Millones de pesos

Valor contrato	\$102
Valor ejecutado módulo 1	\$43,05
Valor ejecutado módulo 2	\$35,91
Valor módulo 3 directivos	\$11,13
Saldo	\$11,90

Fuente: Contrato 122 de 2019 -Proceso de Selección GAF-CD-119-2019- SECOP I.
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Cuadro 72: Ejecución Contractual con el Modificadorio No. 1 (Corte 13 de diciembre de 2019)
Millones de pesos

Valor contrato	\$102,00
Valor ejecutado módulo 1	\$43,05
Valor ejecutado módulo 2	\$35,91
Valor módulo 3 directivos	\$11,13
Saldo	\$11,90
Valor de la adición	\$9,52
Valor total final del contrato	\$ 111,52

Fuente: Contrato 122 de 2019 -Proceso de Selección GAF-CD-119-2019- SECOP I.
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.



Cuadro 73: Valor Capacitación Módulo 3 con Adición Contrato 122 de 2019

Millones de pesos

Servicio	Tercer Módulo de inglés para servidores en curso abierto
Cantidad de estudiantes proyectados	18
Valor Unitario	\$1,19
Valor total proyectado del pago	\$21,42
El valor del servicio corresponde al saldo sin ejecutar del contrato, equivalente a la suma de \$11.899.992 , más el valor de la adición \$9.520.008, para un total de \$21,42 millones	

Fuente: Contrato 122 de 2019 -Proceso de Selección GAF-CD-119-2019- SECOP I.

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

En este contexto, procede el equipo auditor analizar los documentos precontractuales, en los cuales se evidencian las presuntas inconsistencias administrativas, de las cuales se derivan el direccionamiento del contrato a esta única firma.

De este modo, en primer lugar se tiene que en el numeral 6 OBJETO A CONTRATAR literal C) de los estudios previos se establece por parte del sujeto de control las características técnicas del objeto, en cuyo ítem se presenta la imagen exacta de la propuesta económica del futuro contratista, siendo documentos previos y sin que a la fecha de elaboración de los mismos (10 de abril de 2019) , se le hubiese invitado a cotizar; más aún se evidencio de los documentos publicados en el SECOP I, que ni la invitación de la entidad, ni la propuesta económica del proponente presentan radicación oficial que permita este órgano de control a través de la trazabilidad, determinar el cumplimiento de los requisitos legales para la estructuración de los documentos precontractuales.

Resulta inadecuado contractualmente, vulnerando los principios de transparencia y planeación en el marco del sistema de gestión documental, que no se radiquen los documentos , que forman parte del expediente, los cuales nos permiten determinar no solo el interés de participar en el presente proceso de selección, sino que resulta descrita en las condiciones técnicas del objeto a contratar de los estudios previos la propuesta económica cuando aún no se ha celebrado el contrato, , lo que denota y hace pensar a este organismo de control que la elaboración de los estudios previos fueron estructurados en fecha posterior a la invitación de la entidad y a la respuesta de la firma interesada, no de forma anterior a este procedimiento necesario para la contratación directa.

Otro elemento de análisis, que utilizó el equipo auditor para determinar la presunta remisión a la selección de este único proponente BRITISH COUNCIL, desde los documentos previos o precontractuales, hace referencia a lo consagrado en el numeral 13. ANALISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO , de los estudios previos, pues claramente menciona su estructuración a partir de la propuesta financiera presentada por este, mencionando sus valores agregados,



entre ellos los beneficios del 11,7 % y 30 % del descuento en el valor de los servicios contratados para los directivos y servidores públicos de la EMB respectivamente; así como el descuento del 30 % en el valor de los servicios para el núcleo familiar de los servidores públicos (Esposo e hijos) previo el cumplimiento de los requisitos descritos en la oferta económica que hace parte integral del presente estudio previo. Se reitera en el presente numeral la imagen de la propuesta económica, que se mencionó en los aspectos técnicos del objeto a contratar antes descrito.

En cuanto al análisis económico del sector, se establece en el numeral 22. De los estudios previos, la omisión del estudio de la oferta y la demanda, atendiendo al objeto de la contratación, la especialidad del mismo, las condiciones del contrato, su plazo, la forma de prestación y el pago, así como las condiciones de idoneidad y experiencia que llevan a contratar a la persona jurídica que está en condiciones de desarrollar dicho objeto; desconociendo el deber de planeación en la estructuración no solo del análisis de costos para determinar el valor del presupuesto mediante parámetros objetivamente comparables con otras cotizaciones, sino la necesidad de contar la oferta y la demanda para establecer la favorabilidad de la propuesta presentada por la única firma interesada en participar en el presente proceso de selección.

Por consiguiente, el no contar con un análisis de sector conforme lo establece el artículo 2.2.1.1.1.6.1., del Decreto 1082 de 2015 y la Guía para la elaboración de estudios del sector de Colombia compra eficiente (Capítulo IV sección A de la contratación directa) no se cuenta con análisis que permitiera conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación.

Se suma a lo anterior, que no describe en los documentos precontractuales, algún diagnóstico que permita determinar las necesidades de capacitación en el tema de idiomas, a través de la identificación de la población objetivo, para el presente caso, dentro de la misma institución.

Así las cosas, no debe considerarse en la estructuración de los estudios previos sin que su participación en el proceso se haya dado a través de la consolidación de las diferentes fases para esta modalidad de contratación, pues se vulnera el principio de transparencia y de selección objetiva consagrados en la ley 80 de 1993, en los artículos 24, ordinal 5º, el llamado para que en igualdad de oportunidades se presenten las cotizaciones, ofertas económicas, bajo parámetros de libre competencia (Art. 30 numeral 3º, pues la propuesta más favorable resulta que aquella que teniendo en cuenta los factores de escogencia establecidos en los estudios o documentos precontractuales resulta objetivamente en aquella de mayor significado para la entidad y para el desarrollo del objeto contractual.



La entidad desconoció presuntamente los principios contractuales de la planeación, legalidad, publicidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991., así como los principios de transparencia, selección objetiva, económica, libre concurrencia como orientadores de la actividad contractual, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2°, literales b) del artículo 3°, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en la Ley 734 de 2002.

Constituye una forma de escogencia del contratista, excepcional a la regla general de la licitación, mediante un procedimiento administrativo distinto al previsto para la referida regla general, de ordinario y en contraste con aquella, más ágil y expedito, atendiendo las circunstancias de cada caso particular según lo indicado por la ley, pero sin que ello signifique, en modo alguno, que la aplicación de este procedimiento faculte a la Administración para apartarse de los principios que orientan su actividad, en general y el régimen de contratación estatal, en particular.

De igual forma resulta de suma preocupación para este equipo auditor, que existiendo herramientas de capacitación gratuitas para el aprendizaje del idioma inglés, proporcionadas por la Alcaldía Mayor de Bogotá en el marco de convenios interadministrativos de cooperación con entidades como el SENA , para dar un ejemplo, se utilicen estos recursos para brindar capacitación onerosa, cuando existen otras vías administrativas para dar cumplimiento a la capacitación de los funcionarios del sujeto de control.

Se concluye, que con este actuar administrativo de la EMB, presuntamente trasgrede la esfera disciplinaria, si se tiene en cuenta que las actuaciones de la entidad no respetaron presuntamente los principios constitucionales y los propios de la contratación estatal, tales como la planeación, selección objetiva, transparencia, economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, legalidad trasgrediendo lo preceptuado en la Constitución Nacional Artículo 209, se trasgreden lo preceptuado en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el



No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que lo evidenciado por el equipo auditor no hace referencia única y exclusivamente a la falta de varias ofertas en el presente proceso de selección, pues la ley como bien lo sostiene el sujeto de control no lo exige para esta modalidad de contratación; lo que se sostiene es la falta de cotizaciones que resultan previas a la invitación a participar que le permitiera a la entidad realizar una comparación objetiva para determinar el presupuesto a contratar y que le diera serias razones objetivas para la escogencia de la propuesta económica presentada por el contratista British Council-Consejo Británico, como la más favorable para los intereses de la entidad.

Sumado a lo anterior, resulta inapropiado contractualmente, que en objeto a contratar literal C) numeral 6 de los estudios previos se presente la imagen exacta de la propuesta económica del futuro contratista, siendo documentos previos y sin que a la fecha de elaboración de los mismos (10 de abril de 2019) , se le hubiese invitado a cotizar; más aún se evidenció de los documentos publicados en el SECOP I, que ni la invitación de la entidad, ni la propuesta económica del proponente presentan radicación oficial que permita este órgano de control a través de la trazabilidad, determinar el cumplimiento de los requisitos legales para la estructuración de los documentos precontractuales.

En este sentido, que la entidad sostenga como argumentación de esta deficiencia administrativa la existencia de un concepto proferido por Colombia Compra Eficiente No. 4201814000009903 del 12 de abril de 2019, siendo este un criterio orientador que no vincula donde se estipule que para esta modalidad de contratación es perfectamente posible y transparente el hecho de que desde los estudios previos que soportan al futuro contrato se enuncie al contratista quien suscribirá el contrato en cuestión, realizándose la selección del mismo desde los estudios previos, sin que esto vulnere norma o principio alguno de la contratación estatal, no puede convertirse en una justificación válida para que de la anotación verificable de este único proponente en los documentos previos, o precontractuales, se direcciona un contrato, desconociéndose directamente el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 del estatuto contractual, artículo 5 de la Ley 1150/2007 modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011.

De igual forma, se reitera la presunta remisión de la contratación a este único proponente BRITISH COUNCIL, desde los documentos previos o precontractuales, hace referencia a lo consagrado en el numeral 13. ANALISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO, de los estudios previos, pues claramente menciona su estructuración a partir de la propuesta financiera presentada por este, previo el cumplimiento de los requisitos descritos en la oferta económica que hace parte integral del presente estudio previo.



Por lo anterior, no se trata como lo pretende dar a entender el sujeto de control de una simple mención en los estudios previos del futuro contratista, es precisamente la evidencia clara observada por este equipo auditor, de la estructuración de este documento precontractual en función única y exclusivamente del contratista antes de su selección objetiva.

Se reafirma por el equipo auditor que no existe un análisis de costos en los estudios previos para determinar el presupuesto asignado para desarrollar la contratación directa, previo a la suscripción del contrato, así como el presunto incumplimiento de su deber legal en realizar dentro de los estudios previos este análisis, por cuanto se dejó en manos del contratista, su determinación, violando los principios mencionados en esta observación.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.10.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por que la EMB, no verificó oportunamente la no existencia de las garantías durante el termino de ejecución del contrato y realizo su aprobación de forma inoportuna al momento del modificadorio otro si No. 1, violando el principio de legalidad y su deber de supervisión del contrato

En la cláusula decima -GARANTIA UNICA, del contrato objeto de la presente auditoria, se establecieron las características para asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en virtud del contrato, conforme lo establece el decreto 1082 de 2015, cuyos amparos consistían en:

- a) CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO: Por una cuantía equivalente al 20 % del valor total del contrato y por una vigencia igual a su plazo de ejecución y seis (6) meses más, contados a partir de la fecha de suscripción del contrato.
- b) CALIDAD DEL SERVICIO: Por una cuantía equivalente al 20 % de valor total del contrato y con una vigencia de 6 meses contados a partir de la fecha de terminación del contrato.
- c) PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES LABORALES: Su cuantía será equivalente al **cinco por diez (10)** del valor del contrato de prestación de servicios y cubrirá su plazo de ejecución y tres (3) años más, contados a partir de la fecha de suscripción del contrato.



Según lo preceptuado en el *PARAGRAFO PRIMERO*: “*En los casos en que se prorrogue y/o suspensa el plazo de ejecución y/o se aumente el valor del contrato, el contratista se compromete a realizar las actualizaciones pertinentes de las garantías constituidas y ampliar el plazo y valor resultante.*”

(...)

PARAGRAFO QUINTO: “*Las garantías solicitadas requieren aprobación de LA EMPRESA, de acuerdo a lo establecido en el artículo 41 de la ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la ley 1150 de 2007.*”

En este contexto, el equipo auditor al revisar esta obligación de contenido legal, relacionada con la aprobación de la garantía de cumplimiento, por parte del sujeto de control conforme lo establece la presente cláusula, evidenció que no se encuentra la póliza inicial aprobada, ni mucho menos subida a la plataforma SECOP I, lo que significa que durante el término inicial de ejecución del contrato, se presume, que este se encontraba desprovisto de esta garantía, desde el 30 de abril al 31 de diciembre de 2019.

En este orden de ideas, el equipo auditor observa que en la plataforma SECOP I, se encuentra publicada la aprobación de la garantía de cumplimiento, con sus coberturas, porcentajes y plazos correspondientes al modificatorio No. 1; al verificar los documentos, se evidencia la aprobación de dos anexos correspondientes a la póliza 85-44-101099124 ANEXO 1, expedida el 19 de diciembre de 2019, que corresponde a la póliza inicial; un segundo ANEXO 85-44-101099124 expedida también el 19 de diciembre de 2019, que corresponde al OTRO SI No. 1.

A esta póliza con sus anexos 1 (póliza inicial) y 2 (Póliza modificatorio No. 1), se adjunta acta de aprobación de garantías del 26 de diciembre de 2019, fecha en la cual resulta aprobada la garantía inicial y la del modificatorio, lo que confirma aún más que el contrato estuvo desprovisto de ellas durante el plazo inicial del contrato, pues tanto su expedición (19 de diciembre de 2019), como su aprobación (26 de diciembre de 2019), fecha estas que coinciden con la actualización de la misma por la adición y prórroga del contrato, en el que el valor final corresponde a la suma de \$111,52 millones y prórroga de hasta el 31 de marzo de 2020, según consta en el Otro si modificatorio No. 1 del trece (13) de diciembre de 2019.

Por lo tanto, la EMB, en virtud del principio de legalidad, sólo podía aprobar la garantía con sujeción a lo dispuesto en el respectivo contrato, verificando el amparo del cumplimiento idóneo y oportuno, así como la comprobación de la cobertura de los riesgos amparados por las mismas y en los plazos pactados; sin que el contrato tuviera dichas garantías, cuya comprobación se produjo al momento de la actualización provenientes del otro si No. 1.



En este sentido se requería por parte de la entidad, la existencia de las Pólizas que ampararan la gestión, el contrato o el bien, con sus condiciones generales y específicas, más sus adicionales y que estuvieran vigentes durante la ejecución del contrato; que su aprobación legal no sea el escenario para validar el incumplimiento inicial del contratista, como se evidencia en el acta de aprobación de fecha 26 de diciembre de 2019, en la cual se valida el anexo 1 y 2 de la póliza No. 85-44-101099124, como si fuera un anexo de la prórroga, cuando se trata de la póliza inicial y de su modificatorio.

Así las cosas, se incumple presuntamente la obligación de asegurar a través de la garantía no solo el cumplimiento, la calidad del servicio y el pago de prestaciones sociales, sino que, durante la ejecución del contrato, se hubiese dado el acaecimiento de algún incumplimiento tendría consecuencias jurídicas negativas y un posible detrimento patrimonial.

Lo expuesto evidencia la ausencia de mecanismos efectivos de control y supervisión, por parte de la Entidad que genera incumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades del Sistema Integrado de Gestión. Lo anteriormente descrito, conlleva al incumplimiento del literal a, b, c, d, f y g del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las resoluciones 14 de 2018, 070 de 2019, que corresponden a los manuales de contratación y supervisión expedidos por la entidad durante el término de perfeccionamiento y ejecución del contrato objeto de la presente auditoría. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002. Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Finalmente, se requiere mencionar, la necesidad de incluir en próximas auditorías el presente contrato, por tratarse de un direccionamiento subjetivo a este único centro de capacitación, sin que existiera una comparación objetiva en el mercado con otros centros o la prestación de este servicio en contratos anteriores o de otras entidades distritales o nacionales., en aras de determinar si existen las mejores condiciones de competencia, participación plural de los operadores interesados en intervenir en procesos como el auditado, en virtud del principio de planeación, transparencia y selección objetiva, propios de la contratación estatal, en el marco del uso racional de los recursos, atendiendo la normatividad vigente y los lineamientos Distritales.

De igual forma para confrontar la utilización de otros mecanismos de aprendizaje gratuito en el idioma inglés, en el marco del plan de capacitación distrital y verificar su convocatoria a esta entidad y la participación efectiva de los funcionarios en estos programas o de lo contrario determinar si resulta necesario esta capacitación con



recursos de funcionamiento para el bienestar de los servidores públicos de la entidad.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. RAD: EXTS20-0002031 del 14 de oct-20, y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que la entidad en su respuesta se limita a manifestar que en expediente en físico entre los folios 98 al 102 se encuentra archivada la garantía No. 85-44-101099124 Anexo 0, expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A., el día 02 de mayo de 2019, objeto de análisis en la presente observación y que se adjunta como evidencia al presente pronunciamiento; pero una vez verificados los soportes de esta argumentación entregados con la respuesta al informe preliminar, **no se evidencia documento alguno que así lo determine.**

En cuanto, a lo manifestado por el sujeto de control, en su oficio de respuesta al Informe Preliminar, relacionado con el acta de aprobación de esta garantía, con fecha del 03 de mayo de 2019 suscrita por la Gerente de Contratación a través de la cual se aprueba previa validación del Área de Origen de la Contratación; el equipo auditor, verifico en el análisis de los documentos el citado por la entidad, y evidenció que el documento entregado como soporte, NO corresponde a la aprobación de la póliza en mención, sino que el mismo se refiere al memorando interno con número consecutivo GCN-ME-2019-0064 del 3 de mayo de 2019.

En este orden de ideas, no se puede inferir la existencia de la póliza 85-44-101099124 Anexo 0, expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A., el día 02 de mayo de 2019, cuando la entidad no aporta soporte alguno al respecto y en la plataforma SECOP I no se encuentra publicada dicha garantía de cumplimiento.

De otro lado, de la verificación de su aprobación mediante acta del 3 de mayo de 2019, que adjunto el sujeto de control, tampoco se puede deducir la existencia documental de la garantía objeto de análisis.

Es así como, se reitera por el equipo auditor, que en el modificadorio No. 1, se aprobaron los anexos 1 (Póliza inicial) y 2 (elementos del OTRO SI No. 1) correspondientes a la póliza No. 85-44-101099124, expedidos ambos el 19 de diciembre de 2019, pues el anexo 0 de la misma que menciona la entidad, no pudo ser objeto de análisis, pues no se adjuntó por el sujeto de control, para la verificación documental correspondiente por parte de este organismo de control.

Se suma a lo anterior, que esta póliza con sus anexos 1 (póliza inicial) y 2 (Póliza



modificatorio No. 1) , se evidencio acta de aprobación de garantías del 26 de diciembre de 2019, fecha en la cual resulta aprobada la garantía inicial y la del modificatorio, lo que confirma aún más que el contrato estuvo desprovisto presuntamente de ellas durante el plazo inicial del contrato, pues tanto su expedición (19 de diciembre de 2019), como su aprobación (26 de diciembre de 2019), fecha estas que coinciden con la actualización de la misma por la adición y prórroga del contrato, en el que el valor final corresponde a la suma de \$111,52 millones y prórroga de hasta el 31 de marzo de 2020, según consta en el Otro si modificatorio No. 1 del trece (13) de diciembre de 2019.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.11. Contrato de Servicios Profesionales No. 148 de 2019

El contrato de prestación de servicios profesionales especializado y de apoyo a la gestión No. 148 de 2019 , se suscribió el día treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) entre la empresa Metro de Bogotá, con la firma KONFIRMA S.A.S., con el NIT 900396868-1, representada legalmente por el Señor SERGIO JARAMILLO MEJÍA, como resultado del Proceso de Contratación directa GT-CD-137-2019, el cual tenía por objeto: *“Prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión, para:*

A. Actuar como Comité evaluador y ejecutar las actividades conexas que se requieran para la adecuada prestación del servicio, de acuerdo con las especificaciones que defina la Entidad, de los siguientes procesos de selección:

i. Proceso de selección GT-SBCC-001-2019 correspondiente a la “La interventoría integral al Contrato de Concesión que resulte del Proceso de Selección GT-LPI-001-2018 adelantado por la Empresa Metro de Bogotá” hasta la adjudicación o declaratoria de desierto del mismo y que se adelanta a través de las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9 (marzo 2011), mediante la modalidad denominada Selección Basada en Calidad y Costo (SBCC).

ii. Fase 3 – “LPI” del Proceso de selección GT-LPI-001-2018 para “...el otorgamiento de una concesión para que, de conformidad con lo previsto en este Contrato, el Concesionario, por su cuenta y riesgo, lleve a cabo todas las actividades necesarias para la financiación, Estudios y Diseños de Detalle Principales y Otros Estudios y Diseños de Detalle, ejecución de las Obras de Construcción, Obras de la Fase Previa, Obras de Edificaciones, Obras para Redes a Cargo del Concesionario, Obras de Adecuación y Reparación de Desvíos, Obras para Intersecciones Especiales, la Operación y el Mantenimiento del Proyecto, la Gestión Social y Ambiental, la Reversión Parcial y la Reversión de la infraestructura correspondiente a la PLMB, así como la financiación, diseño, instalación, suministro, pruebas individuales y de conjunto, Certificaciones, puesta en marcha, Operación,



reposición, Mantenimiento y Reversión del Material Rodante y de los Sistemas Metro-Ferrovianos y la prestación del servicio público de transporte férreo de pasajeros en Bogotá, a través de la PLMB” hasta la adjudicación o declaratoria de desierto del mismo y que se adelanta a través de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9 (marzo 2011), mediante la modalidad de Licitación Pública Internacional (LPI) con Precalificación.

B. Verificar y certificar a la EMB el cumplimiento de requisitos establecidos en el Pliego de la Licitación y en la Minuta del contrato del proceso de selección GT-LPI-001-2018, para la suscripción del contrato de concesión.”

La modalidad de selección es la contratación para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2.1.2.1.4.9 del decreto de 2015, de conformidad con el literal H artículo 2º de la ley de 1150 de 2007 y el numeral 30 del artículo 32 de la ley 80 de 1993.

Para tal efecto, se presenta ficha técnica del contrato, de la siguiente manera:

Cuadro 74: Ficha Técnica del contrato 148 de 2019 - Proceso Contratación Directa GT-CD-137-2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Número del Contrato	CONTRATO 148 DE 2019
Fecha de suscripción	30 de septiembre de 2019
Tipo y número de proceso de selección reportado en el SECOP	CONTRATACIÓN DIRECTA. PROCESO GT-CD-137-2019
Objeto	<p><i>Prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión, para:</i></p> <p>A. Actuar como Comité evaluador y ejecutar las actividades conexas que se requieran para la adecuada prestación del servicio, de acuerdo con las especificaciones que defina la Entidad, de los siguientes procesos de selección:</p> <p>i. Proceso de selección GT-SBCC-001-2019 correspondiente a la “La interventoría integral al Contrato de Concesión que resulte del Proceso de Selección GT-LPI-001-2018 adelantado por la Empresa Metro de Bogotá” hasta la adjudicación o declaratoria de desierto del mismo y que se adelanta a través de las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9 (marzo 2011), mediante la modalidad denominada Selección Basada en Calidad y Costo (SBCC).</p> <p>ii. Fase 3 – “LPI” del Proceso de selección GT-LPI-001-2018 para “...el otorgamiento de una concesión para que, de conformidad con lo previsto en este Contrato, el Concesionario, por su cuenta y riesgo, lleve a cabo todas las actividades necesarias para la financiación, Estudios y Diseños de Detalle Principales y Otros Estudios y Diseños de Detalle, ejecución de las Obras de Construcción, Obras de la Fase Previa, Obras de Edificaciones, Obras para Redes a Cargo del Concesionario, Obras de Adecuación y Reparación de Desvíos, Obras para Intersecciones Especiales, la Operación y el Mantenimiento del Proyecto, la Gestión Social y Ambiental, la Reversión Parcial y la Reversión de la infraestructura correspondiente a la PLMB, así como la financiación, diseño, instalación,</p>
	<p>suministro, pruebas individuales y de conjunto, Certificaciones, puesta en marcha, Operación, reposición, Mantenimiento y Reversión del Material Rodante y de los Sistemas Metro-Ferrovianos y la prestación del servicio público de transporte férreo de pasajeros en Bogotá, a través de la PLMB” hasta la adjudicación o declaratoria de desierto del mismo y que se adelanta a través de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9 (marzo 2011), mediante la modalidad de Licitación Pública Internacional (LPI) con Precalificación.</p> <p>B. Verificar y certificar a la EMB el cumplimiento de requisitos establecidos en el Pliego de la Licitación y en la Minuta del contrato del proceso de selección GT-LPI-001-2018, para la suscripción del contrato de concesión”.</p>



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN						
Contratista	KONFIRMA S.A.S. NIT 900396868-1						
Representante Legal (Si aplica)	SERGIO JARAMILLO MEJÍA						
Presupuesto Oficial Estimado (Proyectado por la entidad contratante)	\$1.959,83 millones MCTE, incluido IVA del 19% y demás costos directos e indirectos a que hay lugar. El valor final del contrato será el que corresponda al valor total ejecutado.						
Valor inicial del Contrato (Propuesta Adjudicada)	<p>\$1.959,83 millones MCTE, incluido IVA del 19% y demás costos directos e indirectos a que hay lugar.</p> <p>El valor final del contrato será el que corresponda al valor total ejecutado</p> <p>Este valor, de acuerdo con los cronogramas de los procesos de selección GT-LPI-001-2018 y GT-SBCC-001-2019, deberá ejecutarse en las vigencias 2019 y 2020, de acuerdo con la siguiente discriminación:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>2019</th> <th>2020</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>\$1.475,80</td> <td>\$ 484,03</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>\$1.959,83</td> </tr> </tbody> </table> <p>Corresponde a lo descrito en el numeral 7 -VALOR de los estudios previos.</p>	2019	2020	\$1.475,80	\$ 484,03	TOTAL	\$1.959,83
2019	2020						
\$1.475,80	\$ 484,03						
TOTAL	\$1.959,83						
Forma de Pago	<p>El contratante realizara el pago al CONTRATISTA del valor de este contrato, de la siguiente manera:</p> <p>Conforme a Hitos y productos establecidos en la Cláusula Séptima del Contrato.</p> <p>Para la Vigencia 2019:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Respecto del proceso de selección GT-SBCC-001-2019- FASE 1 (Vigencia 2019) se realizarán los siguientes pagos: <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Un pago por la etapa de “preparación para la evaluación” correspondiente a la suma de \$69,93 millones MCTE incluido IVA DEL 19%; una vez culminada la etapa de Preparación para la evaluación, luego de efectuadas las actividades descritas para esta etapa, para lo cual el contratista deberá entregar un informe con las actividades realizadas, así como los entregables de su gestión que corresponden a : <ol style="list-style-type: none"> i. Soportes de verificación de no incursión en causales de inhabilidades, incompatibilidades o conflictos de intereses del equipo de trabajo. ii. Acuerdos de confidencialidad suscritos por la totalidad del personal que intervenga en la ejecución del proyecto. iii. Análisis de riesgos asociados a lavado de activos y financiación de terrorismo, de las personas naturales y jurídicas que conforman el equipo. iv. Soporte de realización de prueba de polígrafo para cada uno de los integrantes del equipo. (Extracto de la prueba de polígrafo realizada). v. Acreditación del equipo de trabajo que liderara el proceso de evaluación. vi. Cronograma y metodología de ejecución del contrato. vii. Matriz de comunicaciones que permita conocer los datos de contacto de los líderes del equipo de trabajo que garanticen una comunicación efectiva durante la ejecución del contrato. viii. Metodología de evaluación, para cada una de las fases del contrato, de manera independiente y separada. ix. Protocolo para manejo de las expresiones de interés. <p>En el evento en que no se reciban expresiones de interés en el proceso de selección No. GT-SBCC-001-2019, no se continuará con la ejecución de las demás etapas de evaluación previstas para este proceso de selección, ni se realizará pago adicional al descrito en este numeral para dicho proceso.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.2. Un pago correspondiente a las etapas de “Apoyo logístico a la recepción de expresiones de interés” Custodia de las expresiones de interés físicas y digitales “Evaluación de las expresiones de interés”, el cual atendiendo al numero de expresiones de interés que se presenten, en la fecha prevista según el cronograma del proceso, así como al número de expresiones de interés que efectivamente evalúe el contratista, será de la siguiente manera: <ol style="list-style-type: none"> 1.2.1. Por la evaluación de una (1) expresión de interés, la suma \$279,73 millones incluido IVA DEL 19%. 						



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	<p>1.2.2. Por la evaluación de dos (2) expresiones de interés, la suma de \$391,44 millones MCTE incluido IVA DEL 19%.</p> <p>1.2.3. Por la evaluación de tres (3) expresiones de interés, la suma de \$414,51 millones MCTE incluido IVA DEL 19%.</p> <p>1.2.4. Por la evaluación de cuatro (4) expresiones de interés, la suma de \$434,19 millones MCTE incluido IVA DEL 19 %.</p> <p>1.2.5. Por la evaluación de cinco (5) expresiones de interés, la suma de \$453,73 millones MCTE , incluido IVA DEL 19%.</p> <p>1.2.6. Por la evaluación de seis (6) expresiones de interés, la suma de \$470,59 millones MCTE incluido IVA DEL 19 %.</p> <p>1.2.7. Por la evaluación de siete (7) expresiones de interés, la suma de \$485,18 millones MCTE incluido IVA DEL 19%.</p> <p>1.2.8. Por la evaluación de ocho (8) expresiones de interés, la suma de \$497,94 millones MCTE incluido IVA DEL 19%.</p> <p>1.2.9. Por la evaluación de nueve (9) expresiones de interés, la suma de \$509,17 millones MCTE incluido IVA DEL 19%.</p> <p>1.2.10. Por la evaluación de diez (10) expresiones de interés, la suma de \$519,11 MCTE incluido IVA DEL 19%. (...).</p>
<p>No. Certificado de disponibilidad Presupuestal y valor (inicial y por cada adición)</p>	<p>Certificado de disponibilidad presupuestal No. 006 del 2/1/2020. Amparo de vigencia futura CDVIF 38 2019-</p> <p>A) Actuar como comité evaluador y ejecutar las actividades conexas que se requieran para la adecuada prestación del servicio, de acuerdo con las especificaciones que defina la entidad, de los siguientes procesos de selección:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proceso de selección GT-SBCC-001-2019 (Interventoría)-autorización Confis distrital sesión 15 del 27 de agosto de 2019 radicado 2-2019-58759 - VIGENCIA 2019 *001335 del 26/9/2019, por valor de \$862,55 millones 001336 del 26/9/2019, por valor de \$613,25 millones • VIGENCIA 2020 006 del 2/1/2020, por valor de \$484,03 millones con vigencias futuras aprobadas conforme la autorización otorgada por el CONFIS mediante el oficio con radicado interno EXT19-0002277 del 3 de septiembre de 2019. • Fase 3 “LPI” del proceso de selección GT-LPI-001-2018 (concesión PLMB TRAMO 1)- Valor vigencia 2019 \$689,92 millones. • Verificar y certificar a la EMB el cumplimiento de requisitos para la suscripción del contrato de concesión del proceso de selección GT-LPI-001-2018 – Valor vigencia 2019 \$172,62 millones.
<p>No. Certificado de Registro Presupuestal y su valor (inicial y por cada adición)</p>	<p>Certificado de registro presupuestal No. 006 del 2/1/2020 Vigencia futura RPVIF 33 2019</p> <p>a) Actuar como comité evaluador y ejecutar las actividades conexas para la adecuada prestación del servicio, en los siguientes procesos de selección.</p> <ul style="list-style-type: none"> • VIGENCIA 2019 001349 del 30/09/2019, amparado en los CDPs 001335 y 001336 del 26/9/2019. <ol style="list-style-type: none"> 1. Proceso de selección GT-SBCC-001-2019 (Interventoría Integral de la concesión) Autorización Confis Distrital sesión 15 del 27 de agosto de 2019 Radicado 2-2019-58759. Vigencia 2019: \$613,25 millones. Vigencia 2020: \$484,03 millones 1. Fase 3 “LPI” del Proceso de selección GT-LPI-001-2018 (concesión PLMB tramo I) Vigencia 2019: \$689,92 millones b) Verificar y certificar a la EMB el cumplimiento de requisitos para la suscripción del contrato de concesión del proceso GT-LPI-001-2018. Vigencia 2019: \$172,62 millones <ul style="list-style-type: none"> • VIGENCIA 2020



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	*Certificado de registro presupuestal No. 001349 del 30 de septiembre de 2019, correspondiente al CDP No. 006 del 02/01/2020, por valor de \$484,03 millones (vigencias futuras).
Garantías (inicial aprobada)	Garantía única de Cumplimiento en favor de entidades estatales No. 58592 - Anexo 0 expedida por CHUBB SEGUROS COLOMBIA S.A., el 2 de octubre de 2019.
Fecha de aprobación de las pólizas (inicial aprobada)	Según el acta de aprobación de las garantías de fecha 2 de octubre de 2019.
Plazo de ejecución inicial (Proveniente del contrato)	El plazo de ejecución del contrato será de siete (7) meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, previa suscripción del acta de inicio.
Fecha de inicio	2 de octubre de 2019
Prórroga	Otro si del 28 de abril de 2020
Fecha de la Prórroga	28 de abril de 2020
Plazo de la Prórroga	4 meses
Justificación de la Prórroga.	Prorrogar el plazo del contrato a partir del día siguiente a la fecha del vencimiento del plazo inicial hasta el 31 de agosto de 2020 (INICIA: EL 2 de octubre de 2019 TERMINA: 31 de agosto de 2020, para un total de plazo de 11 meses (7 meses iniciales y 4 de la prórroga).
Garantías de las modificaciones contractuales	58592 - Anexo 5 (fecha de Emisión del 29 de mayo de 2020)
Fecha de aprobación de las pólizas de las adiciones o las prórrogas según corresponda.	No se adjunta acta de aprobación de las garantías, respecto de la Póliza 58592 - Anexo 5.
Plazo Final	11 meses
Fecha de terminación inicial	1 de mayo de 2020
Fecha de terminación final	31 de agosto de 2020
Estado	En proceso de liquidación.
Supervisor y/o interventor	La supervisión y control le corresponde de forma conjunta a los gerentes de contratación, técnico, de estructuración financiera, de riesgos y seguridad de la EMB
Fecha y numero del acta de liquidación	Sin acta a la fecha

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0003060 del 18 de agosto de 2020- Contrato 148 de 2019 Proceso de Selección GT-CD-137-2019.

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

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2020 que se adelanta en la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., teniendo en cuenta el memorando de asignación Contraloría de Bogotá, de auditoria de regularidad código 114 PAD 2019 No. 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020, se verificó la información que soporta la ejecución, en cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas y la gestión fiscal de los recursos públicos invertidos; de igual forma a partir de la información que se encuentra publicada en el SECOP I, y la suministrada por el sujeto de control, a través de la Oficina de Control Interno designada para tal efecto, para consolidar la información de los procesos contractuales de la entidad.

En este contexto, el equipo auditor procede a solicitar la información referente al contrato de prestación de servicios y apoyo a la gestión No. 148 de 2019 suscrito con la firma KONFIRMA S.A.S., mediante correo electrónico institucional de comunicación con el sujeto de control, dando contestación la entidad mediante radicado EXTS20-003060 del 18 de agosto de 2020, a los requerimientos Radicación No.2-2020-12224 Proceso No. 1257341 Fecha 4 de agosto de 2020; en este contexto como producto de la evaluación realizada a este contrato, se formularon las siguientes observaciones:



3.1.3.11.1. Hallazgo administrativo por vulneración al principio de planeación y responsabilidad frente al contrato 148 de 2019.

En el marco de los artículos 2.2.1.1.1.4.1 al 2.2.1.1.1.4.4 del decreto 1082 de 2015, en lo que respecta al Plan Anual de Adquisiciones, estableció su definición, publicidad, actualización y no obligatoriedad, de adquirir bienes, obras y servicios contenidos en él, de mayor importancia al manifestar que corresponde a una lista de bienes, obras y servicios que pretende adquirir la entidad durante un año y debe contener: la necesidad identificada en el clasificador de bienes y servicios; el valor estimado del contrato; el tipo de recursos con cargo a los cuales se pagará el bien, obra o servicio; la modalidad de selección del contratista y la fecha aproximada en que se iniciará el proceso de contratación, publicado a más tardar el 31 de enero de cada año en la página web de la entidad y en el SECOP, con el deber de actualizar por lo menos una vez al año y cada vez que se consideren las entidades estatales necesario.

En este sentido, la obligación de las entidades de incluir su contratación en el plan anual de adquisiciones obedece a la necesidad de una planeación y estructuración de sus procesos de selección en las respectivas vigencias, determinando claramente la modalidad de selección, los recursos en que se amparan, el valor del contrato, la fecha de apertura, modalidad del contrato y tipología de la contratación estatal.

De otro lado la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ S.A., en la vigencia que nos ocupa, tenía una política de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, dentro del proceso de Gestión Financiera (Código GF-DR-009 VERSION: 02), expedido el día 03/05/2018, publicado en la página oficial de este sujeto de control estableciendo en dicho documento los parámetros bajo los cuales se administrará el Plan Anual de Adquisiciones, en desarrollo de los procesos de gestión contractual y presupuestal de esta.

De conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 de la Ley 1712 de 2014 la información que publican las entidades en lo respecta al plan anual de adquisiciones, debe darse a conocer de forma tal que se facilite su uso y comprensión, asegurando la calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad de esta.

Frente al principio de planeación puntualmente en la etapa precontractual, la elaboración de un Plan Anual de adquisiciones en el que las entidades establezcan y presupuesten los bienes, obras y servicios que requieran y se necesiten implementar, se constituye en una herramienta de previsión y organización, no sólo para las propias entidades encargadas de la elaboración, sino para la comunidad



en general, pues dichos planes deben ser publicados, convirtiéndose en un hoja de ruta interna a seguir en materia de contratación, convirtiéndose en un mecanismo de planeación, toda vez que permite a las entidades prever su actividad anual contractual, de tal manera que se programen en debida forma cada uno de los proyectos y el funcionamiento interno de la entidad.

Ahora bien, en el marco de estas reglamentaciones que propenden por el cumplimiento del principio de planeación en la contratación estatal, se evidencio en la verificación que hizo el equipo auditor respecto del servicio incluido en el Plan Anual de adquisiciones, que ante la existencia de 28 versiones de este, que contemplaban sus actualizaciones conforme constaba en la plataforma transaccional SECOP II, se contemplaba una línea de contratación con las características del objeto, por un valor de \$1.959,83 millones, publicado en la página oficial de la entidad y en el SECOP.

Así las cosas, en el marco de la reglamentación expedida por el sujeto de control, respecto de las políticas de gestión del Plan Anual de Adquisiciones, literal B. OBJETIVOS DEL PAA y C. CONDICIONES PARA EL LEVANTAMIENTO DE NECESIDADES Y LA ELABORACIÓN DEL PAA, la determinación o definición de las necesidades por parte de las dependencias que actúan como área de origen de la contratación, se convierte en el punto de partida y la actividad estructural del proceso de elaboración del Plan.

Ante la existencia de 28 versiones del Plan Anual de Adquisiciones, le permite al equipo auditor evidenciar que no se cumple presuntamente el principio de planeación, desconociendo la reglamentación existente en la materia, por cuanto en el artículo 2.2.1.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015, consagra que este, pues siendo este un instrumento de planeación contractual que permite identificar, registrar, programar y dar publicidad a las necesidades de la entidad respecto a los bienes, obras, servicios a contratar, su seguimiento a la planeación y ejecución ante las visibles diferentes versiones del plan resulta en una irregularidad para la entidad, en que esta no pueda distribuir y destinar adecuadamente sus recursos por falta de planeación durante el desarrollo de la vigencia auditada, de acuerdo con los procedimientos administrativos establecidos por la entidad, no debe convertirse en una excusa la razón fundamental de actualización y posteriores modificaciones al plan como el único rasero con que la entidad maneje su planeación, hasta generar una cantidad significativa de versiones del plan, faltando al deber de planeación oportuno y dirigido al cumplimiento de las necesidades de la entidad.

Una vez mediante radicado externo EXTS20-003060 del 18 de agosto de 2020, se dio contestación a los requerimientos Radicación No.2-2020-12224 Proceso No.



1257341 Fecha 4 de agosto de 2020, en virtud del cual adjunta copia del certificado de disponibilidad presupuestal No. 006 del 2/1/2020, por valor de \$484.029.272, aprobado con vigencias futuras, conforme la autorización otorgada por el CONFIS, mediante el oficio con radicado interno EXT19-0002277 del 3 de septiembre de 2019 y copia del Certificado de Registro Presupuestal correspondiente, también copia de la sesión No. 15 celebrada el día 27 de agosto de 2019 Radicado 2-2019-58759, donde consta la autorización del CONFIS DISTRITAL, para asumir compromisos por parte del sujeto de control con cargo a las vigencias futuras ordinarias y excepcionales para la Primera línea del Metro de Bogotá -PLMB-Tramo 1, como parte integral del proceso de selección GT-CD-137-2019.

De igual forma, se hace mención Certificado de registro presupuestal No. 001349 del 30 de septiembre de 2019, correspondiente al CDP No. 006 del 02/01/2020, por valor de \$484,03 millones (vigencias futuras).

La entidad desconoció presuntamente los principios contractuales de la planeación, legalidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la ley 80 de 1993, como guías fundamentales de la función pública, los principios constitucionales de legalidad, transparencia, publicidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2°, literales b) del artículo 3°, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, se aceptan parcialmente las argumentaciones presentadas por el sujeto de control en cuanto a la aclaración presentada y con el soporte de los documentos que se adjuntan en la respuesta, de la existencia de los certificados de disponibilidad y de registro presupuestal para las vigencias futuras en el presente contrato objeto de auditoría.

No se aceptan las argumentaciones, en cuanto a la existencia de 28 versiones del PAA, para la vigencia 2019, pues no justifica porque se tienen tantas versiones del Plan, donde se pudiese evidenciar las razones planificadas de sus numerosas elaboraciones, a contrario sensu se menciona la utilización de este mecanismo de planificación en el entendido que la ley no limita sus modificaciones y justificando las elaboraciones del PAA de forma discrecional e inadecuada, con ejemplos que no le permitieron a este equipo auditor evidenciar su correcta planeación contractual, lo cual denota el presunto incumplimiento del principio que lleva su nombre, resultando en una irregularidad en que esta, no pueda distribuir y destinar



adecuadamente sus recursos de acuerdo con los procedimientos administrativos y sus políticas de gestión establecidos frente a la elaboración planificada de este PAA.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar en cuanto a la existencia de 28 versiones del PAA, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo se retira la presunta incidencia disciplinaria en el entendido que fueron aportados los certificados de disponibilidad y registro presupuestal correspondiente a las vigencias futuras; por consiguiente la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.11.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, en el presente proceso de selección GT-CD-137-2019, direcciono a esta única firma KONFIRMA S.A.S. violando los principios de la contratación estatal y los principios constitucionales de la función administrativa.

El equipo auditor en su análisis de los documentos sobre los cuales se estructuraron los estudios previos, evidenció varias situaciones administrativas en donde el sujeto de control sin cumplirse las diferentes etapas del proceso de selección GT-CD-137-2019, en la etapa previa de estructuración de los documentos precontractuales, se menciona como único oferente a la firma KONFIRMA S.A.S., desconociendo el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 del estatuto contractual, que impone el cumplimiento de los requisitos y procedimientos que garantizan la selección de la mejor propuesta, para satisfacer el objeto del contrato, los cuales se describen a continuación:

1. IDONEIDAD Y EXPERIENCIA

En septiembre 25 de 2019, se expide el certificado de inexistencia del cargo, por parte del gerente administrativo y financiero de la EMB, donde consta que la persona jurídica requerida en la gerencia de contratación requiere un grado de especialización que implica la contratación del servicio.

Así las cosas, en el numeral 2. Perfil requerido: a) Idoneidad: Persona jurídica cuyo objeto social le permita desarrollar el objeto y alcance que se expone en documento. b) Experiencia: Contar con la experiencia específica en al menos tres contratos con objetos similares al de la presente contratación que se encuentren ejecutados y suscritos con entidades públicas o privadas.

Continuando con la explicación, el documento mencionado, certifica que no existe personal de planta suficiente que pueda desarrollar las actividades que requiere



contratar el área solicitante, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.8.4.4.5. del decreto 1068 de 2015.

Sumado a lo anterior, se publica en el SECOP I, formato de constancia de idoneidad y experiencia código: GC-FR-019 VERSION 1 , expedido por el Gerente General el día 27 de septiembre de 2019, donde este manifiesta que de conformidad con el estudio previo y la documentación aportada por la gerencia de contratación , gerencia técnica, gerencia de estructuración financiera y gerencia de riesgos y seguridad , la Firma KONFIRMA S.A.S. , cuenta con la idoneidad y experiencia definida en los estudios y documentos previos; en constancia del cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del decreto 1082 de 2015.

Analizado el perfil del certificado de inexistencia del cargo, la idoneidad no se encuentra descrita, al incluir términos generales, no específicos, sin tomar en consideración la importancia de la calificación o evaluación de este proceso tan importante para la ciudad, no se establece una temporalidad en la exigencia de la experiencia en cuanto a su ejecución, al establecer que se trata de 3 contratos con objeto similar al que se pretende contratar, sin determinar el término de la experiencia a que hace referencia.

En este sentido, se evidencio que en la descripción técnica, los requisitos de idoneidad y experiencia son generales y ambiguos, sin una descripción clara del término de ejecución de la experiencia requerida, desconociendo que se trata de actividades especializadas y altamente calificadas, en desarrollo de tan importante labor de conformación del comité evaluador para la escogencia del proponente destinado para la interventoría de la concesión (GT-SBCC-001-2019. , fase 3 de la GT-LPI -001-2018, así como la verificación del cumplimiento de los requisitos del pliego de la referida licitación y en la minuta del contrato) de las solicitudes de precalificación para la selección del contratista en el marco de la licitación pública internacional GT-LPI-001-2018, lo cual denota una mayor especificidad de los requisitos mínimos exigidos en el marco de la idoneidad y experiencia, que determine su selección y escogencia bajo parámetros de objetividad y transparencia, de conformidad con lo consagrado en el artículo 2º sección 1 subsección 4 artículo 2.2.1.2.1.4.9 del decreto 1082 de 2015.

Se suma a lo anterior, que la determinación de los requisitos de idoneidad y experiencia en el contrato de prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión No. 100-2019, suscrito con la misma firma presenta condiciones similares a la presente contratación y fue suscrito con la misma firma seleccionada.

Por su parte, el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto Reglamentario Nacional 1082 de



2015 dispone:

“(…) Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de local el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos (…) (Subrayado y en negrilla fuera de texto).

De igual forma, se incumple lo preceptuado en párrafo 3º del artículo 1º de la resolución No. 1 de 2018, el cual indica que cuando se requiera celebrar contratos con personas jurídicas, los honorarios dependerán del análisis y justificación que realice la dependencia que requiere de la contratación en materia de idoneidad y experiencia, cuya descripción se encuentra en el Numeral 13 de los estudios previos del presente proceso de selección.

Por consiguiente, en el numeral 16 de los estudios previos denominado CRITERIOS PARA SELECCIONAR LA OFERTA MAS FAVORABLE, consagra que de acuerdo con el decreto 1082 de 2015 en su artículo 2º sección 1 subsección 4 artículo 2.2.1.2.1.4.9, la presente contratación directa deberá verificar que: *“la persona natural o jurídica este en capacidad de ejecutar el objeto del contrato de acuerdo con la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate; sostiene que la experiencia y capacidad jurídica necesarias para definir el perfil que deberá ser contratado: Debe tratarse de una persona jurídica cuyo objeto social, le permita desarrollar las actividades objeto del contrato de prestación de servicios requerido en el presente estudio previo. Debe contar con experiencia específica en al menos 3 contratos con objetos similares al de la presente contratación, que se encuentren ejecutados y suscritos con entidades públicas o privadas.”*

En dicha descripción de la oferta más favorable que consta en los estudios previos, se evidencia la circunstancia administrativa que no se establece la idoneidad y experiencia con los requisitos mínimos técnicos exigidos, son generales y ambiguos, como se explicó anteriormente, cuando menciona objetos similares al de la contratación y al menos 3 sin estipular lapso de tiempo de su ejecución, además se trata de trabajo especializado y altamente calificado, lo cual denota una mayor exigencia en la estructuración de los requisitos mínimos exigidos para el presente proceso de selección, bajo parámetros de objetividad y transparencia.

Estos requisitos se establecen iguales en el contrato 100 de 2019, desconociendo la experiencia específica en la evaluación de procesos donde intervienen las condiciones de la banca multilateral, que corresponden a contrataciones que se enmarcan en el artículo 20 ley 1150 de 2007 y que constituía un criterio



diferenciador de escogencia en el estudio de mercado para la selección de la presente firma.

En el numeral 12 MODALIDAD DE SELECCION Y JUSTIFICACION DE LOS ESTUDIOS PREVIOS, se estableció que teniendo en cuenta el objeto y demás características de la presente contratación, las calidades especiales de la persona jurídica que se requiere y atendiendo a que se trata de una prestación para la obtención de unos servicios y productos específicos, que por las calidades especiales de quien lo ejecuta, se requiere un perfil profesional especializado, una idoneidad y experiencia específica, la cual como lo manifiesta este órgano de control no se cumple, pues los requisitos son generales y no existe una determinación en el tiempo que permita calificar la experiencia en la materia de contratación, más aun cuando se trata del único oferente sobre el cual se estructuró el análisis del presupuesto y de las condiciones técnicas mínimas para el presente proceso de selección.

En cuanto a la Revisión del certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de comercio de Medellín para Antioquia, con fecha de expedición del 4 de febrero de 2019, aparece como actividad principal: 6311 PROCESAMIENTO DE DATOS, ALOJAMIENTO (HOSTING) Y ACTIVIDADES RELACIONADAS. Actividad secundaria: 7110: Actividades de arquitectura e Ingeniería y otras actividades conexas de Consultoría técnica.

En cuanto a la constitución de la firma KONFIRMA S.A.S., Nit 900396868-1. presenta matrícula mercantil 21-439938-12, con fecha del 23/11/2010, con documento privado de noviembre 16 de 2010, de la asamblea de accionistas, registrado en la Cámara en noviembre 23 de 2010, en el libro 9o, bajo el No. 18637, se constituyó una sociedad comercial por acciones simplificada.

“OBJETO SOCIAL: *El objeto de la sociedad será el diseño, desarrollo, implementación, puesta en funcionamiento operación y venta de sistemas de información y servicios inspirados en el uso de la información depositada por los usuarios de los Registros Mercantil, de entidades sin ánimo de lucro y de proponentes que administra, por delegación legal, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.*

En el ejercicio de su objeto la sociedad prestará servicios de generación de conocimiento con alto valor agregado mediante la integración de múltiples fuentes de información con el fin de acompañar a clientes, de sectores públicos o privados, colombianos o extranjeros, a operar sus procesos de contratación y compliance. En desarrollo de su objeto la Sociedad podrá diseñar, desarrollar, implementar y administrar procesos de relacionamiento con terceros; sistemas de prevención de lavado de activos, financiación del terrorismo y soborno transnacional; operar proyectos de gestión predial y garantías inmobiliarias y operar procesos de contratación.

Así mismo la Compañía podrá desarrollar cualquier tipo de actividad que contribuya al incremento de las condiciones de competitividad de las áreas donde actúa y diseñar operaciones que ayuden a la formalización de la economía.



De igual manera la Compañía podrá diseñar, implementar y desarrollar operaciones para atender procesos de entidades públicas o empresas privadas en general y de manera especial tendrá por objeto la prestación de los servicios como prestador, integrador y/o administrador de la cadena logística de empresas públicas y privadas, dichas actividades podrán ser de alistamiento, empaque, embalaje, almacenamiento, recolección de mercancías, destrucción, administración de proveedores y transporte.

Además de la mención expresa de las anteriores actividades la Compañía podrá realizar cualquier actividad comercial o civil lícita y deberá entenderse que dichas actividades hacen parte también del objeto principal de la Sociedad”.

En este sentido, se evidencia que KONFIRMA S.A.S. es una sociedad con existencia jurídica desde noviembre de 2010 como producto de la unión de la cámara de comercio de Medellín para Antioquia y Cadena S.A., con experiencia en lo que nos compete como proveedor de soluciones destinados a la integración, prestación y/o administrador, procesamiento y análisis de información, es decir en la gestión de la información y el procesamiento de datos, no es experta en temas de infraestructura del transporte como se requería con la importancia estratégica del proyecto, ni en el manejo de procesos relacionados con la Banca Multilateral, como se requiere en el presente caso y como consecuencia ha suplido de actividades propias del sujeto de control en este proyecto de vital importancia para la ciudad.

2. ESTUDIOS PREVIOS Y ANEXOS. (Con fecha de creación del 26 de septiembre de 2019)

Una vez mediante radicado externo EXTS20-003060 del 18 de agosto de 2020, se dio contestación por parte de la entidad, a los requerimientos Radicación No.2-2020-12224 Proceso No. 1257341 Fecha 4 de agosto de 2020, en cuanto al objeto del contrato, para que se explicaran las razones por las cuales se incluyó, la evaluación de la fase III “LPI” en este proceso de selección y no dentro del objeto del proceso de selección CONTRATACIÓN DIRECTA. PROCESO GT-GC-CD-101-2019, encargado de evaluación de las solicitudes de precalificación que fuesen presentadas durante el proceso de selección No. GT-LPI-001-2018.

La EMB, sostuvo en su respuesta que: “cuando se suscribió el contrato 100 de 2019, aún no se contaba con la información disponible necesaria que permitiera adelantar una contratación de la evaluación de una fase cuyo inicio era incierto, en consecuencia y dando cumplimiento al principio de planeación se adelantó como primera medida un contrato correspondiente a la evaluación del proceso de selección GT-LPI-001-2018 para la fase de precalificación, y cuando tuvo la certeza de los plazos, criterios de evaluación y miembros de la lista corta, adelantó un nuevo proceso de contratación que derivó en la suscripción del contrato 148 de 2019”.

Con la descripción dada por la entidad, el no encontrarse con la información necesaria para adelantar la presente contratación en cuanto a plazos, criterios de evaluación, que se configuran varios de los elementos estructurantes del proceso, cuando el anterior contrato tenía fecha de terminación inicial del 20 de septiembre



de 2019 y este según estructuración de los estudios previos correspondía 26 de septiembre de 2019, no concuerda con el deber de planeación de la entidad, pues para las épocas mencionadas, se debió contar con la estructuración del proceso definido de forma clara y transparente, así se tuvieran en cuenta las aprobaciones y demás revisiones por parte de la Banca Multilateral (BID), lo cual no puede constituirse en excusa para faltar a su deber de planeación en la estructuración de los documentos precontractuales del presente proceso de selección, que correspondía en últimas al paso a paso de la licitación pública internacional y su interventoría, después de realizar la evaluación de las solicitudes de precalificación en el marco del contrato anterior 100 de 2019, suscrito con este mismo contratista.

Ahora bien, respecto al numeral 13.1 de los estudios previos denominado ANTECEDENTES, se consagra la necesidad de contratación de la evaluación de la fase 3 de la LPI correspondiente al proceso de selección GT-LPI-001-2018 y la evaluación del proceso de selección de la interventoría correspondiente al proceso de selección GT-SBCC-001-2019, sostuvo la entidad, que se encontraban registradas como necesidades independientes en el Plan anual de adquisiciones de la entidad, debido a que las fechas de los cronogramas previstos para cada uno de los procesos no estaban previstos de forma paralela; sin embargo debido a las circunstancias de cada proceso a la fecha de elaboración del presente estudio previo, los dos (2) procesos se encuentran adelantándose de manera paralela y simultáneamente, la entidad contratante considero procedente verificar las condiciones de mercado para la suscripción de un solo contrato y evitar tener múltiples contratos con objetos similares buscando economía y celeridad.

De la anterior respuesta, denota presuntamente la falta de planeación, ya que el deber inicial serían los cronogramas de contratación del concesionario y la interventoría de forma paralela y pertenecían según el plan anual de adquisiciones a necesidades diferentes por la naturaleza de cada contrato son diferentes, sin embargo, se consolido en un solo contrato que si bien la actividad comité evaluador coincide, se trata de procesos y modalidades de selección diferentes.

3. ESTUDIO DE MERCADO

En el cuestionario elaborado por el equipo auditor, se le solicito a la entidad, que manifestara cual fue el estudio realizado por la entidad, para determinar en el numeral 8 FORMA DE PAGO, de los estudios previos, respecto del proceso de selección GT-SBCC-001- 2019, en todas sus fases. De otro lado, respecto de la fase 3 del proceso de selección GTLPI-001-2018 (Vigencia 2019), también establecer el estudio realizado por la entidad para determinar la forma de pago establecida en el numeral 8 de los estudios previos y que adjuntara los soportes correspondientes.



La entidad da contestación, manifestando que: “como lo indica el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015 para la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, “... no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita”.

Lo anterior es reafirmado por Colombia Compra Eficiente que en la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector para contratación directa menciona: “En un contrato de prestación de servicios profesionales, el análisis del sector depende del objeto del contrato y de las condiciones de idoneidad y experiencia que llevan a contratar a la persona natural o jurídica que está en condiciones de desarrollar dicho objeto. Por ejemplo, si se trata de la contratación de un abogado para llevar un proceso judicial, la Entidad Estatal debe hacer una reflexión sobre la necesidad de contratar el servicio y las condiciones de los Procesos de Contratación que ha adelantado en el pasado para contratar ese tipo de servicios, teniendo en cuenta plazos, valor y forma de pago. El anterior análisis quedó plasmado en el numeral 22 Análisis de Sector de los estudios y documentos previos, en el cual se relaciona el antecedente que existe en la entidad para contratación de servicios profesionales para evaluación de procesos de selección Complejos, en virtud de lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.3. del Decreto 1082 de 2015 que indica: ...“La Entidad Estatal puede designar un comité evaluador conformado por servidores públicos o por particulares contratados para el efecto para evaluar las ofertas y las manifestaciones de interés para cada Proceso de Contratación por licitación, selección abreviada y concurso de méritos.

El comité evaluador debe realizar su labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en los pliegos de condiciones. El carácter asesor del comité no lo exime de la responsabilidad del ejercicio de la labor encomendada. En el evento en el cual la Entidad Estatal no acoja la recomendación efectuada por el comité evaluador, debe justificar su decisión. Los miembros del comité evaluador están sujetos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflicto de interés previstos en la Constitución y la ley”.

Así, en el subtítulo del numeral 22 de los estudios y documentos previos denominado “Antecedentes de la Contratación”, se incluyeron los contratos correspondientes al histórico de la EMB para objetos similares, así como otros contratos suscritos por entidades estatales similares al suscrito, especialmente por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura, que maneja procesos de selección complejos y que en todo caso en relación con el presupuesto correspondiente a la PLMB-T1 resultan inferiores a la Concesión correspondiente al actual contrato 163 de 2019.

Ahora bien, en relación con la forma de pago estructurada, es importante resaltar que en los dos estudios de mercado adelantados por la EMB con el fin de suscribir el contrato 148 de 2019, se incluyó en la solicitud de cotización un requerimiento con una propuesta de la forma de pago, precisamente para conocer como el mercado paga este tipo de servicios, lo cual corresponde a una de las finalidades este tipo de estudios que adelantan las entidades estatales y es conocer el mercado, con el fin de que los procesos de selección que adelanta y su correspondiente ejecución se lleven a buen término.

Lo anterior quedó consignado en el subtítulo “Tipo de Remuneración” del numeral 22 de los estudios y documentos previos que indicó: “Entendiendo la dinámica de las etapas del proceso de contratación en materia de Evaluación de Ofertas y que el Comité evaluador deberá participar tanto en la recepción de las ofertas y/o expresiones de interés, su análisis, atención de observaciones e inclusive en la etapa de verificación de cumplimiento de requisitos para la suscripción del contrato de concesión, la EMB consideró que cada pago debe estar atado al cumplimiento de hitos en cada



una de las etapas previstas, como se evidencia en el esquema de forma de pago descrita en el presente estudio previo”.

En cuanto a los estudios previos, numeral 13.2.2. ANALISIS DE COSTOS , es necesario precisar que desde el pasado 16 de octubre de 2018, mediante correo electrónico se informa por parte de la firma ALBARRIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S a la EMB, en la estructuración del estudio de mercado para el contrato 100 de 2019, que no tenía experiencia en evaluación de ofertas bajo el marco de la Ley 80 de 1993, ni bajo las reglas de la banca multilateral; sin embargo careciendo esta misma firma de las condiciones de idoneidad y experiencia, por expresa manifestación del interesado en el proceso de precalificación de las solicitudes de los interesados en la LPI fase 1, fue utilizado en este estudio de mercado contrato 148-2019, para comparar con la firma seleccionada y justificar el análisis de costos, lo que resulta improcedente para realizar una comparación objetiva, no solo por los valores ofertados, sino por la trazabilidad anterior en la fase inicial de precalificación, también de conocimiento previo del sujeto de control y del mismo contratista seleccionado en el presente proceso.

En cuanto al estudio de mercado, se observó que no existió una cotización comparable que le permitiera determinar a la entidad que la propuesta seleccionada después de las cotizaciones recibidas resultaba más favorable para la entidad en cuanto a costo beneficio, que esta situación administrativa; por cuanto es deber de las entidades establecer el presupuesto de la contratación como producto del estudio de mercado, a través del análisis que debe constar en los estudios previos, que le permitieran objetivamente realizar un análisis de costos ajustado no solo a las necesidades de la entidad, sino sobre verdaderas condiciones comparables.

El análisis que soporta el valor estimado del contrato, que se encuentra descrita en el numeral 13 de los estudios previos, no contiene una descripción objetiva que permitiera a la entidad determinar de acuerdo con su análisis técnico, económico y administrativo, si la propuesta única más baja (KONFIRMA S.A.S) comparada con la segunda de ALBARRACIN LARA, era la adecuada para la entidad contratante. no se adjuntó por parte del sujeto de control este documento soporte y se entiende que el análisis de costo se basó única y exclusivamente entre cotizaciones de los interesados desproporcionadas en punto de comparación, de lo cual no se logra determinar la estimación del presupuesto y de la presente contratación, de donde provienen los valores establecidos en este numeral.

El equipo auditor cuestiona que: *"De acuerdo con el numeral 13 de los estudios previos y acorde con lo preceptuado en párrafo 3º del artículo 1º de la resolución No. 1 de 2018, cual fue el estudio realizado y la justificación de las gerencias involucradas en esta contratación, para determinar los honorarios de la firma KONFIRMA S.A.S. Adjuntar el documento que así lo determine."*, sostuvo el sujeto de control que como se evidencia en el cuadro



comparativo para los dos procesos de evaluación la firma Konfirma S.A.S., ofreció el valor más bajo entre las cotizaciones presentadas, aclarando a través de una nota, que los valores ofrecidos por la firma para las evaluaciones de las ofertas contemplan los costos de la preparación de la Evaluación, apoyo logístico, custodia, y negociación y adjudicación (En el caso de la evaluación del proceso de interventoría) como fue aclarado por esta, en el comunicado del 20 de septiembre remitido a la EMB vía correo.

Posteriormente, se le pregunta a la entidad, que de acuerdo con el numeral 13 de los estudios previos y acorde con lo preceptuado en párrafo 3º del artículo 1º de la resolución No. 1 de 2018, cual fue el estudio realizado y la justificación de las gerencias involucradas en esta contratación, para determinar los honorarios de la firma KONFIRMA S.A.S.

La entidad da contestación manifestando que: *“de acuerdo con lo establecido en el párrafo 3º del artículo 1º de la Resolución No. 01 de 2018, que indica que cuando se requiera celebrar contratos con personas jurídicas, los honorarios dependerán del análisis y justificación que realice la dependencia que requiere de la contratación en materia de idoneidad y experiencia, las áreas de origen realizaron el análisis que soporta el valor estimado del contrato de la siguiente manera:*

Con el fin de identificar las firmas interesadas y los costos estimados para la evaluación de las expresiones de interés y propuestas que se presenten dentro del Proceso de Selección GT-SBCC001-2019 de la interventoría integral al contrato que resulte adjudicado en virtud del Proceso de selección GT-LPI-001-2018 y teniendo en cuenta las actividades que debe adelantar el comité evaluador, el 15 de julio de 2019 se solicitaron a través de la plataforma SECOP II según solicitud No. GT/GC-001-20193 de 15 de julio de 2019, cotizaciones de las actividades requeridas únicamente para la evaluación del proceso de Interventoría a todas las empresas inscritas en la plataforma que tienen registrados en sus áreas de interés alguno de los siguientes códigos UNSPSC:

- Servicio de Consultoría de negocios y administración corporativa
- Gerencia de proyectos,
- Servicio de apoyo gerencial,
- Ingeniería Civil y Arquitectura
- Servicios de Auditoría

que en total corresponden a 3.319 empresas. Así mismo se invitaron a los siguientes proveedores registrados en SECOP II:

- Konfirma S.A.S.
- BDO Audit S.A.
- Price WaterHouse Cooper Ltda.
- Deloitte & Touche Ltda.
- McKinsey & Company Colombia Inc.
- Gómez Pinzón Abogados S.A.S.
- Gestión de Tecnología y Proyectos Ltda.

Sobre el particular desde la Plataforma SECOP II pueden consultarse los siguientes datos:

PROVEEDORES (3319)

Interesados 8

Invitado 8

Competidores 1



Los proveedores suscritos a la solicitud de cotización fueron los siguientes:

- 1.EY SAS
- 2.CIP S.A.S.
- 3.BAC GROUP S.A.S.
4. CONSULTECNICOS S.A.S.
- 5.KONFIRMA S.A.S.
6. INGECON S.A.S.
- 7.GRUPO AVM S.A.S.
8. ECG COLOMBIA S.A.S.

En todo caso, cualquier ciudadano interesado que pudiera prestar servicios similares a los requeridos tiene acceso a la solicitud de información y en consecuencia puede participar en el proceso de cotizaciones.

A través de la plataforma SECOP II se recibió una oferta y mediante el correo electrónico dispuesto para recibir información se recibió 1 cotización dentro del plazo previsto para ello.

Las empresas que participaron son:

- a) ERNST & YOUNG SAS
- b) KONFIRMA SAS.

Ahora bien, con posterioridad al vencimiento del término, recibimos una nueva cotización presentada la firma: c) ALBARRACIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S.

Estas cotizaciones fueron estudiadas y analizadas por la EMB.

Ahora bien, como contexto es importante mencionar que la primera solicitud de cotizaciones inició el 15 de julio de 2019 y su vez el proceso de selección del Interventor para el concesionario inició el 22 de julio de 2019.

Por su parte en relación con el proceso de selección del Concesionario, debe indicarse que el 28 de junio de 2019 inició la tercera fase correspondiente a la Licitación Pública Internacional.

Por lo anterior, se consideró conveniente complementar el estudio de mercado realizado por la EMB en Julio de 2019, el cual se había efectuado inicialmente para el proceso de contratación de la evaluación de las expresiones de interés y las ofertas que se presenten dentro del proceso de selección GT-SBCC-001-2019 para contratar la interventoría, ampliando el alcance objeto de cotización, al incluir la evaluación de las ofertas que se presenten durante la Fase 3 del proceso de selección del concesionario GT- LPI-001-2018.

Para ello el día 13 de septiembre de 2019, a través de la Plataforma SECOP II según solicitud No. EMB-GT/GC-002-20194, se solicitaron nuevas cotizaciones a los posibles proveedores que incluyeran la evaluación de ambos procesos (Interventoría y LPI), requiriendo la realización de cotización de precio para los escenarios de una sola contratación para los dos procesos de evaluación y la contratación de las evaluaciones de cada proceso por separado.

Esta solicitud se realizó a todas las empresas inscritas en la plataforma que tienen registrados en sus áreas de interés alguno de los siguientes códigos UNSPSC:

- Gerencia de proyectos,
- Servicio de apoyo gerencial,
- Ingeniería Civil y Arquitectura
- Servicios de Auditoría que en total corresponden a 3.259 empresas.

Así mismo se invitaron a los siguientes proveedores registrados en SECOP II:

- Konfirma S.A.S.
- Price WaterHouse Cooper Ltda.
- Deloitte & Touche Ltda.
- Gestión de Tecnología y Proyectos Ltda.
- Fundación Nación Visible
- Ernst & Young S.A.S.
- Grupo AVM S.A.

Sobre el particular desde la Plataforma SECOP II pueden consultarse los siguientes datos:

PROVEEDORES 3259

Invitados 8

Interesados 5



Los proveedores suscritos a la solicitud de cotización fueron los siguientes:

1. Konfirma S.A.S.
2. ALBARRACIN LARA
3. VELNEC S.A.
4. GEOCAM INGENIERÍA S.A.S.
5. INFORMÁTICA EL CORTE INGLÉS S.A.

Frente a este nuevo llamado con el alcance de nuevas actividades, las Firms Albarracín Lara & Associates Lawyers y Konfirma S.A.S presentaron cotización, las cuales fueron objeto de análisis por parte de la EMB con el fin de determinar el valor estimado del contrato y que se adjuntan a la presente respuesta.

Con el fin de analizar las cotizaciones presentadas por las firmas interesadas en la evaluación de las expresiones de interés y ofertas del proceso de selección GTL-SBCC-001-2019 de la interventoría del contrato de concesión y de la fase 3 de la licitación No. GT-LPI-001-2018 de selección de Concesionario se definieron los siguientes parámetros de evaluación, tal y como se indica en los estudios y documentos previos

Evaluación de la Fase 3 del proceso de LPI de la Concesión

En el análisis de las evaluaciones de la Fase 3 del proceso de Concesión además de los costos de preparación para la evaluación, apoyo logístico, custodia de la información y las actividades de verificación de cumplimiento de requisitos para la suscripción del contrato, se tuvieron en cuenta los valores presentados para evaluar 5 ofertas, dado que era la cantidad de firmas precalificadas que continuaban en el proceso de selección GT-LPI-001-2018.

Evaluación del proceso de selección de la Interventoría

- En el análisis de los costos de evaluación de la Fase 1 “Expresiones de Interés” del proceso de selección de la interventoría, se tomaron los valores correspondientes a la preparación para la evaluación, apoyo logístico a la recepción de expresiones de interés y custodia, y la evaluación de 18 expresiones de interés, lo último con base en el ejercicio realizado por la Financiera de Desarrollo Nacional con base en el Benchmark realizado, el cual define un universo de 18 firmas potenciales para presentar expresiones de interés.
- En el análisis de los costos de evaluación de la Fase 2 “Evaluación de Calidad, Costo y Combinada” del proceso de selección de la Interventoría se tomaron los valores de preparación para la evaluación, apoyo logístico y custodia, y el costo de evaluar 6 ofertas, lo anterior acorde al numeral 2.6 de las políticas de Banca GN-2350-9 (marzo 2011) el cual define la conformación de una lista corta de hasta 6 grupos.
- En el análisis de los costos de evaluación de la Fase 3 “Negociación y Adjudicación” del proceso de selección de la Interventoría se tomaron los valores presentados por cada una de las firmas interesadas.

Con el fin de determinar cuál de los escenarios propuestos, (una sola contratación para los dos procesos de evaluación o la contratación de las evaluaciones de cada proceso por separado), planteaba los mejores beneficios económicos para la entidad, se procedió a analizar estos escenarios bajo las hipótesis planteadas previamente, para las firmas que presentaron cotización en la solicitud realizada por la EMB el 13 de septiembre de 2019 a través de la plataforma SECOP II así:

Escenario de evaluación de los procesos por separado. En el siguiente cuadro se presenta el análisis comparativo de los costos de las actividades cotizadas, bajo el escenario de contratar la evaluación de cada uno de los procesos de selección por separado.



Costos presentados para la evaluación del interventor (individual)

FIRMA QUE COTIZA	KONFIRMA S.A.S. 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019	ALBARRACIN LARA -20 DE SEPTIEMBRE DE 2019
ACTIVIDADES	VALOR INCLUIDO IVA	VALOR INCLUIDO IVA
FASE 1 EXPRESIONES DE INTERES		
Preparación de evaluación	\$ 0	\$ 312.375.000
Apoyo logístico y custodia	\$ 0	\$ 37.485.000
Evaluación de 18 expresiones de interés	\$ 678.012.451	\$ 1.149.540.000
COSTOS PRESENTADOS PARA LA EVALUACION DEL INTERVENTOR (INDIVIDUAL)		
FIRMA QUE COTIZA Y FECHA	KONFIRMA S.A.S. 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019	ALBARRACIN LARA -20 DE SEPTIEMBRE DE 2019
ACTIVIDADES	VALOR INCLUIDO IVA	VALOR INCLUIDO IVA
FASE 2 EVALUACION DE CALIDAD, COSTO Y COMBINADA		
Preparación de evaluación	\$ 0	\$ 312.375.000
Apoyo logístico y custodia	\$ 0	\$ 37.485.000
Evaluación de 6 propuestas	\$ 533.665.506	\$ 431.827.200
COSTOS PRESENTADOS PARA LA EVALUACION DEL INTERVENTOR (INDIVIDUAL)		
FIRMA QUE COTIZA Y FECHA	KONFIRMA S.A.S. 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019	ALBARRACIN LARA -20 DE SEPTIEMBRE DE 2019
ACTIVIDADES	VALOR INCLUIDO IVA	VALOR INCLUIDO IVA
FASE 3 NEGOCIACION Y ADJUDICACION		
Negociación y adjudicación	\$ 0	\$ 312.375.000
TOTAL	\$ 1.211.677.957	\$ 2.593.462.200
COSTOS PRESENTADOS PARA LA EVALUACION DEL CONCESIONARIO (INDIVIDUAL)		
FIRMA QUE COTIZA Y FECHA	KONFIRMA S.A.S. 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019	ALBARRACIN LARA -20 DE SEPTIEMBRE DE 2019
ACTIVIDADES	VALOR INCLUIDO IVA	VALOR INCLUIDO IVA
EVALUACION FASE 3 LPI		
Preparación de evaluación	\$ 0	\$ 577.150.000
Apoyo logístico y custodia	\$ 0	\$ 58.310.000
Evaluación de 5 propuestas	\$ 811.675.044	\$ 3.689.000.000



VERIFICACION DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA LA SUSCRIPCION DEL CONTRATO DE CONCESION		
Verificación del cumplimiento de requisitos para la suscripción del contrato de concesión (Frente al adjudicatario)	\$ 216.325.977	\$ 279.650.000
TOTAL	\$ 1.028.001.021	\$ 4.604.110.000

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0003060 del 18 de agosto de 2020- Contrato 148 de 2019

Proceso de Selección GT-CD-137-2019.

Elaboró: Empresa Metro de Bogotá

Escenario de Evaluación de los procesos combinados de interventoría (en un solo contrato)

ESCENARIO DE EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS COMBINADOS DE INTERVENTORIA (EN UN SOLO CONTRATO).		
Como parte del análisis de las cotizaciones presentadas, se realizó el análisis comparativo de los costos de las actividades cotizadas, bajo el modelo de contratar la evaluación de los dos procesos de selección en un solo contrato, como se presenta en el siguiente cuadro:		
COSTOS PRESENTADOS PARA LA EVALUACION COMBINADA DE INTERVENTORIA Y CONCESIONARIO		
FIRMA QUE COTIZA Y FECHA	KONFIRMA S.A.S. 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019	ALBARRACIN LARA -20 DE SEPTIEMBRE DE 2019
ACTIVIDADES	VALOR INCLUIDO IVA	VALOR INCLUIDO IVA
FASE 1 Expresiones de interés		
Preparación de evaluación	\$ 0	\$ 296.756.250
Apoyo logístico y custodia	\$ 0	\$ 35.610.750
Evaluación de 18 expresiones de interés	\$ 613.252.940	\$ 1.092.063.000
FASE 2 Evaluación de calidad, costo y combinada		
Preparación de evaluación	\$ 0	\$ 296.756.250
Apoyo logístico y custodia	\$ 0	\$ 35.610.750
Evaluación de 6 propuestas	\$ 484.029.272	\$ 410.235.840
FASE 3 NEGOCIACION Y ADJUDICACION		
NEGOCIACION Y ADJUDICACION	0	\$ 296.756.250
SUBTOTAL	\$ 1.097.282.212	\$ 2.463.789.090
EVALUACION FASE 3 LPI		
Preparación de evaluación	\$ 0	\$ 548.292.500
Apoyo logístico y custodia	\$ 0	\$ 55.394.000



Evaluación de 5 propuestas	\$ 689.923.787	\$ 3.504.550.000
VERIFICACION DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA LA SUSCRIPCION DEL CONTRATO DE CONCESION		
Verificación del cumplimiento de requisitos para la suscripción del contrato de concesión (Frente al adjudicatario)	\$ 172.623.587	\$ 265.667.500
SUBTOTAL	\$ 862.547.374	\$ 4.373.904.500
TOTAL	\$ 1.959.829.586	\$ 6.837.693.590
En el siguiente cuadro se presenta el análisis comparativo de los costos de los dos escenarios de contratación y el análisis de las diferencias entre los valores presentados:		
COMPARACION ENTRE COTIZACIONES INDIVIDUALES Y COMBINADAS		
FASES	COTIZACIONES INDIVIDUALES (Incluye IVA)	
	KONFIRMA S.A.S. 18 de septiembre de 2019	Albarracín Lara 20 de septiembre de 2019
Evaluación de la fase 3 del proceso de la Licitación de la Concesión	\$ 1.028.001.021	\$ 4.604.110.000
Evaluación del Proceso de Selección del Interventor de la Concesión	\$ 1.211.677.957	\$ 2.593.462.200
TOTAL ESTIMACION	\$ 2.239.678.977	\$ 7.197.572.200
FASES	COTIZACIONES COMBINADAS (Incluye IVA)	
	KONFIRMA S.A.S. 18 de septiembre de 2019	Albarracín Lara 20 de septiembre de 2019
Evaluación de la fase 3 del proceso de la Licitación de la Concesión	\$ 862.547.374	\$ 4.373.904.500
Evaluación del Proceso de Selección del Interventor de la Concesión	\$ 1.097.282.212	\$ 2.463.789.090
TOTAL, ESTIMACION	\$ 1.959.829.586	\$ 6.837.693.590
Diferencias entre la suma de los valores de evaluación Individuales y Combinados (Incluye IVA)		
Firma	Evaluaciones Individuales	Evaluaciones combinadas
Konfirma S.A.S 18 sep. 2019	\$ 2.239.678.977	\$ 1.959.829.586



Albarracín Lara 20 Sep. 2019	\$ 7.197.572.200	\$ 6.837.693.590
Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0003060 del 18 de agosto de 2020- Contrato 148 de 2019 Proceso de Selección GT-CD-137-2019. Elaboró: Empresa Metro de Bogotá		
DIFERENCIAS ENTRE LAS FIRMAS EN CONTRATACIONES COMBINADAS		
Firma	Valor del contrato (incluye IVA)	
Konfirma (18 sep. 2019)	\$ 1.959.829.586	
Albarracín (20 Sep. 2019)	\$ 6.837.693.590	
DIFERENCIA	\$ 4.877.864.004	
AUMENTO APROXIMADO PROPUESTA	PORCENTUAL ENTRE LA DE LA FIRMA	248,90%

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0003060 del 18 de agosto de 2020- Contrato 148 de 2019
Proceso de Selección GT-CD-137-2019.
Elaboró: Empresa Metro de Bogotá.”

Según se evidencia de las contestaciones dadas a este órgano de control, el estudio de mercado, se estructuró respecto de las 2 cotizaciones presentadas, correspondientes a las empresa KONFIRMA Y ALBARRACIN LARA, cuando la entidad no estructuró bajo parámetros objetivos un análisis que determinara el valor del presupuesto, ya que realmente la segunda firma según manifestó en los correos en el marco del contrato 100 de 2019, no tenía la idoneidad y experiencia requerida y segundo que parámetro determinara que el valor cobrado por el cotizante KONFIRMA fuera el más favorable en cuanto a costo económico para los intereses de la entidad, si la firma Albarracín desbordaba la comparación en un 200 % respecto de KONFIRMA, que resultó en últimas ser la única firma que fue considerada para la selección.

De otro lado, distan económicamente en sus propuestas, que van más allá del 200 % en los precios ofertados de este ALBARRACIN LARA con respecto al contratista seleccionado KONFIRMA S.A.S. y para lo cual la primera, según los antecedentes carece de la idoneidad necesaria para desarrollar evaluación de ofertas de esta tipología de contrato, lo que definitivamente confirma que se trataba de una sola firma cotizante, que en últimas al compararse con la otra firma interesada sin la idoneidad y experiencia requerida, indiscutiblemente sería la seleccionada, por lo tanto se presume su direccionamiento en una segunda oportunidad a KONFIRMA S.A.S., como se evidencio por el equipo auditor en los antecedentes del contrato 100 de 2019.



4. ANALISIS DE SECTOR

En el numeral 22 ANALISIS ECONOMICO DEL SECTOR, no se evidencia cual fue el análisis que realizó la entidad y se mencionan los contratos de la firma KONFIRMA S.A.S., en su experiencia, resulta de la transcripción del aparte del análisis de sector proveniente del contrato 100 de 2019, con la misma firma seleccionada.

En el estudio de sector, se incluye como sondeo de mercado la experiencia del proponente seleccionado KONFIRMA S.A.S., como sucede en el contrato 100 de 2019, lo que presume una selección direccionada y sin soporte verdadero del análisis, como se sostiene en el numeral I. ANALISIS DE LA OFERTA, del documento ANALISIS DE SECTOR, que en el sector infraestructura, con relación a la evaluación de procesos de contratación, la FIRMA KONFIRMA S.A.S. cuenta con una participación importante en procesos de alto impacto en este sector, que siendo documento previo, de forma subjetiva se menciona al contratista sin que se le hubiese seleccionado.

En cuanto al análisis de la demanda numeral II del análisis de sector, que se identificó las entidades estatales que contratan con estos servicios siendo estas ANI, GOBERNACION ANTIOQUIA, ALCALDIA DE MEDELLIN, FIDUCIARIA PREVISORA S.A., lo cual hace referencia la experiencia de la firma contratada como sucede en el contrato 100 de 2019.

En el documento denominado ANALISIS DE SECTOR, numeral I ESTUDIO DE SECTOR, se sostiene que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 y la Guía para la elaboración de estudios del sector de Colombia compra eficiente(Capítulo IV sección A de la contratación directa) la EMB como parte de la planeación de la presente contratación, realizó el análisis para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación identificando según el sujeto de control la necesidad de contratar la prestación de servicios profesionales especializados para realizar la verificación de cumplimiento de los requisitos habilitantes y de evaluación de las propuestas que sean presentadas para la concesión de la PLMB -Tramo 1 actuando en calidad de Comité evaluador de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.3 del Decreto 1082 de 2015 y ejecutar las actividades conexas que se requieran para la adecuada prestación del servicio, en concordancia con las buenas prácticas recomendada por la Oficina Asesora jurídica de la EMB, citada en el memorando GGE-OAJ-ME-022 del 9/10/2017; que les permitirá contar con una empresa especializada en la evaluación del proceso de selección del concesionario integral para la PLMB - Tramo 1, su experiencia, metodologías, procedimientos y en general buenas



prácticas empleadas en procesos de la envergadura y complejidad del que nos ocupa.

En el punto ANTECEDENTES DE LA CONTRATACIÓN , la entidad sostuvo que: *La EMB a la fecha ha celebrado un contrato de este tipo, de igual forma se tiene referencia en el país de experiencias como la de la Gobernación de Antioquia para el proyecto tunel del Toyo y sus vías de acceso, en las etapas de planeación, selección y contratación y las de la agencia nacional de infraestructura en sus procesos relacionados con las de cuarta generación de concesiones en Colombia, estos procesos son referencias que permiten conocer los posibles proveedores y los resultados obtenidos; relacionando los procesos que se identificaron en el sondeo de mercado realizado para conocer la prestación de los servicios que se pretenden contratar”,* cuya descripción hace referencia única y exclusivamente a la experiencia de la firma seleccionada, los contratos celebrados por KONFIRMA S.A.S. desde el año 2013 a 2018, contiene una descripción pormenorizada de los documentos que forman parte de los requisitos de experiencia del contratista seleccionado, sin evidenciarse experiencia en evaluación de proyectos de esta magnitud como el metro en otras ciudades o a otras entidades diferentes a las de la firma seleccionada , por lo tanto se evidencia otro argumento más de direccionamiento de la contratación a la firma contratista, sin que exista un sondeo del mercado , como lo sostiene sujeto de control.

Aunado a lo anterior, se evidenció que la Administración permitió que fuera este único oferente, quien determinara los valores de los elementos que formaban la prestación del servicio a contratar, con precios que este presentó en su oferta económica, pues no fue allegado a este órgano de control documento alguno que permitiera establecer el estudio de mercado, y la correspondiente determinación del presupuesto, tal y como lo establece el artículo numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007.

En concordancia con lo anterior, con anterioridad a la suscripción del contrato, existía el deber de la administración de realizar un análisis económico , de costos y previo a la suscripción del contrato, debiendo examinar los factores tales como experiencia, equipos, capacidad económica, precios, entre otros, con el fin de determinar si la propuesta presentada resulta ser la más ventajosa para la entidad que contrata, en el marco de los principios de economía, transparencia, selección objetiva, igualdad y libre competencia, en la selección del contratista mediante el procedimiento de la contratación directa, en armonía con lo preceptuado por el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

De las conductas enunciadas, podrían dar lugar a una observación administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 25 numeral 1 y 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34



numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 610 de 2000 artículo 6 y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que lo evidenciado por el equipo auditor no hace referencia en primer lugar a la falta de varias ofertas en el presente proceso de selección, pues la ley como bien lo sostiene el sujeto de control no lo exige para esta modalidad de contratación; lo que sostiene este equipo auditor es que analizado el perfil del certificado de inexistencia del cargo, la idoneidad no se encuentra descrita, al incluir términos generales, no específicos, sin tomar en consideración la importancia de la calificación o evaluación de este proceso tan importante para la ciudad, no se establece una temporalidad en la exigencia de la experiencia en cuanto a su ejecución, al establecer que se trata de 3 contratos con objeto similar al que se pretende contratar, sin determinar el término de la experiencia a que hace referencia.

De otro lado, en cuanto a la segunda argumentación que refiere al concepto de Colombia compra eficiente No. 4201814000009903 del 12 de abril de 2019, si bien se constituye en un criterio orientador no es de carácter vinculante; en este contexto, la estructuración de la observación no solo hace referencia a la anotación verificable de este único proponente en los documentos previos, de estructuración de los documentos precontractuales, desconociendo fundamentalmente el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 del estatuto contractual, artículo 5 de la ley 1150/2007 modificado por el artículo 88 de la ley 1474 de 2011, que impone el cumplimiento de los requisitos y procedimientos que garantizan la selección de la mejor propuesta, para satisfacer el objeto del contrato; a lo cual se suma que la mención no obedeció criterios técnicos de selección relacionados con la experiencia e idoneidad, los cuales no consagraban por parte de la entidad, con exigencias relacionadas con la importancia de este proyecto, sino cuyos requisitos eran de contenido general y ambiguo que afectaban la verdadera selección bajo criterios objetivos y de transparencia frente al único proponente que se encuentra en el proceso KONFIRMA S.A.S.

Se suma a lo anterior, que la determinación de los requisitos de idoneidad y experiencia en el contrato de prestación de servicios profesionales especializados y de apoyo a la gestión No. 100-2019, suscrito con la misma firma presenta condiciones similares a la presente contratación y fue suscrito con la misma firma seleccionada, del cual se deriva también un presunto direccionamiento a este contratista seleccionado.



Ahora bien, en numeral 12 MODALIDAD DE SELECCION Y JUSTIFICACION DE LOS ESTUDIOS PREVIOS, se estableció que teniendo en cuenta el objeto y demás características de la presente contratación, las calidades especiales de la persona jurídica que se requiere y atendiendo a que se trata de una prestación para la obtención de unos servicios y productos específicos, que por las calidades especiales de quien lo ejecuta, se requiere un perfil profesional especializado, una idoneidad y experiencia específica, la cual como lo manifiesta este órgano de control no se cumple, pues los requisitos son generales y no existe una determinación en el tiempo que permita calificar la experiencia en la materia de contratación, más aun cuando se trata del único oferente sobre el cual se estructuró el análisis del presupuesto y de las condiciones técnicas mínimas para el presente proceso de selección, pues de la segunda cotización, se consideró que sobrepasaba en aproximadamente un 200 % en precio a la de firma seleccionada.

De igual manera, en cuanto a los estudios previos, numeral 13.2.2. ANALISIS DE COSTOS, es necesario precisar que desde el pasado 16 de octubre de 2018, mediante correo electrónico se informa por parte de la firma ALBARRIN LARA & ASSOCIATES LAWYERS S.A.S a la EMB, en la estructuración del estudio de mercado para el contrato 100 de 2019, que no tenía experiencia en evaluación de ofertas bajo el marco de la Ley 80 de 1993, ni bajo las reglas de la banca multilateral; sin embargo careciendo esta misma firma de las condiciones de idoneidad y experiencia, por expresa manifestación del interesado en el proceso de precalificación de las solicitudes de los interesados en la LPI fase 1, fue utilizado en este estudio de mercado contrato 148-2019, para comparar con la firma seleccionada y justificar el análisis de costos, lo que resulta improcedente para realizar una comparación objetiva, no solo por los valores ofertados, sino por la trazabilidad anterior en la fase inicial de precalificación, también de conocimiento previo del sujeto de control y del mismo contratista seleccionado en el presente proceso, pues existía el referente de los antecedentes precontractuales de intervención de esta firma y su retiro del proceso en el proceso de selección GT/GC-CD-101-2019, del cual se suscribe el contrato 100 de 2019.

En este sentido, se reitera por el equipo auditor, que el análisis que soporta el valor estimado del contrato, el cual se encuentra descrita en el numeral 13 de los estudios previos, no contiene una descripción objetiva que permitiera a la entidad determinar de acuerdo con su análisis técnico, económico y administrativo, si la propuesta única más baja (KONFIRMA S.A.S) comparada con la segunda de ALBARRACIN LARA, era la adecuada para la entidad contratante.

Ahora bien, no se adjuntó por parte del sujeto de control cuales fueron los elementos estructurantes del análisis de costos que fueron estudiados por la entidad, para el



equipo de trabajo, custodia de los expedientes, valores por la calificación, etc, por lo cual, se deduce que este se basó única y exclusivamente entre cotizaciones de los interesados una desproporcionada en punto de comparación, de lo cual no se podía determinar la estimación del presupuesto y de la presente contratación.

Así las cosas, según se evidencia de las contestaciones dadas a este órgano de control, el estudio de mercado, se estructuró respecto de las 2 cotizaciones presentadas, correspondientes a las empresa KONFIRMA Y ALBARRACIN LARA, cuando la entidad no estructuró bajo parámetros objetivos un análisis que determinara el valor del presupuesto, ya que realmente la segunda firma según manifestó en los correos en el marco del contrato 100 de 2019, no tenía la idoneidad y experiencia requerida y segundo, que parámetro determinara que el valor cobrado por el cotizante KONFIRMA fuera el más favorable en cuanto a costo económico para los intereses de la entidad, si la firma Albarracín desbordaba la comparación en un 200 % respecto de KONFIRMA , que resultó en últimas ser la única firma que fue considerada para la selección.

De otro lado, distan económicamente en sus propuestas, que van más allá del 200 % en los precios ofertados de este ALBARRACIN LARA con respecto al contratista seleccionado KONFIRMA S.A.S. y para lo cual la primera, según los antecedentes carece de la idoneidad necesaria para desarrollar evaluación de ofertas de esta tipología de contrato, lo que definitivamente confirma que se trataba de una sola firma cotizante, que en últimas al compararse con la otra firma interesada sin la idoneidad y experiencia requerida, indiscutiblemente sería la seleccionada, por lo tanto se presume su direccionamiento en una segunda oportunidad a KONFIRMA S.A.S., como se evidencio por el equipo auditor en los antecedentes del contrato 100 de 2019.

En el numeral 22 ANALISIS ECONOMICO DEL SECTOR, no se evidencia cual fue el análisis que realizó la entidad y se mencionan los contratos de la firma KONFIRMA S.A.S., en su experiencia, resulta de la transcripción del aparte del análisis de sector proveniente del contrato 100 de 2019, con la misma firma seleccionada.

En el estudio de sector, se incluye como sondeo de mercado la experiencia del proponente seleccionado KONFIRMA S.A.S., como sucede en el contrato 100 de 2019 , lo que presume una selección direccionada y sin soporte verdadero del análisis, como se sostiene en el numeral I. ANALISIS DE LA OFERTA , del documento ANALISIS DE SECTOR , que en el sector infraestructura, con relación a la evaluación de procesos de contratación, la FIRMA KONFIRMA S.A.S. cuenta con una participación importante en procesos de alto impacto en este sector, que siendo documento previo , de forma subjetiva se menciona al contratista sin que se



le hubiese seleccionado.

En cuanto al análisis de la demanda numeral II del análisis de sector, que se identificó las entidades estatales que contratan con estos servicios siendo estas ANI, GOBERNACION ANTIOQUIA, ALCALDIA DE MEDELLIN, FIDUCIARIA PREVISORA S.A., lo cual hace referencia la experiencia de la firma contratada como sucede en el contrato 100 de 2019.

En el numeral 22 ANALISIS ECONOMICO DEL SECTOR, no se evidencia cual fue el análisis que realizó la entidad y se mencionan los contratos de la firma KONFIRMA S.A.S., en su experiencia, resulta de la transcripción del aparte del análisis de sector proveniente del contrato 100 de 2019, con la misma firma seleccionada.

En el estudio de sector, se incluye como sondeo de mercado la experiencia del proponente seleccionado KONFIRMA S.A.S., como sucede en el contrato 100 de 2019, lo que presume una selección direccionada y sin soporte verdadero del análisis, como se sostiene en el numeral I. ANALISIS DE LA OFERTA, del documento ANALISIS DE SECTOR, que en el sector infraestructura, con relación a la evaluación de procesos de contratación, la FIRMA KONFIRMA S.A.S. cuenta con una participación importante en procesos de alto impacto en este sector, que siendo documento previo, de forma subjetiva se menciona al contratista sin que se le hubiese seleccionado.

En cuanto al análisis de la demanda numeral II del análisis de sector, que se identificó las entidades estatales que contratan con estos servicios siendo estas ANI, GOBERNACION ANTIOQUIA, ALCALDIA DE MEDELLIN, FIDUCIARIA PREVISORA S.A., lo cual hace referencia la experiencia de la firma contratada como sucede en el contrato 100 de 2019.

Resulta aún más grave, lo cual no fue desvirtuado por el sujeto de control, que en los antecedentes de la contratación, el análisis de sector, análisis de demanda y de la oferta, se incluye como sondeo de mercado y su correspondiente estudio, la experiencia e idoneidad del proponente seleccionado KONFIRMA en la evaluación de procesos en el sector de infraestructura, en estricto orden cronológico de los contratos ejecutados por esta, durante el término de vigencia 2013 a 2018, conteniendo una descripción pormenorizada de los documentos que forman parte de los requisitos de experiencia solicitados en la invitación para la celebración del contrato y que se encuentran publicados en el SECOP II; desconociendo que se trata de documentos previos, no se trata como lo pretende dar a entender el sujeto de control de una simple mención en los estudios previos, es la estructuración de este documento precontractual en función única y



exclusivamente del contratista antes de su selección objetiva.

En la presente observación no se mencionan las practicas colusorias, sin embargo, es de mencionar que existe una evidencia previa de la firma ALBARRACIN LARA que para el contrato 100 de 2019 suscrito con la misma firma , sostiene su retiro del proceso de selección por carecer de los conocimiento en banca multilateral y ley 80 y cuya cotización fue utilizada en este contrato, para justificar que la propuesta más favorable resultaba en una segunda oportunidad para KONFIRMA S.A.S., por un valor inferior al 200 % aproximado que ofertaba el otro cotizante a pesar que no contaba con los requisitos mínimos de participación en el presente proceso de selección según su propia manifestación, lo cual sirvió para confirmar aún más el claro direccionamiento, que se explicó a lo largo de la observación , generando una presunta perdida de transparencia en la selección del contratista.

Se concluye por este equipo auditor, que no existe un análisis de costos en los estudios previos para determinar el presupuesto asignado para desarrollar la contratación directa, previo a la suscripción del contrato, así como el presunto incumplimiento de su deber legal en realizar dentro de los estudios previos este análisis, por cuanto se dejó en manos del contratista , su determinación, violando los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de los principios de planeación, selección objetiva y transparencia, propios de la contratación estatal.

Por último desde el punto de vista disciplinario, se aclara que este órgano de control endilga las presunciones mencionadas en la observación, a la falta de cumplimiento de los principios de la contratación estatal y estas presunciones serán objeto de los juicios de valor por parte de las autoridades competentes, en este sentido se dará traslado a estas, para que determinen sus consecuencias en el marco de las argumentaciones presentadas por este organismo de control.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. y a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.



3.1.3.11.3. Hallazgo administrativo por deficiencias administrativas en las garantías que amparan el contrato 148 de 2019

Mediante oficio Radicación No.2-2020-12224 Proceso No. 1257341 Fecha 4 de agosto de 2020 se requirió información sobre el estado actual del contrato, respecto de las pólizas expedidas y actualizadas tanto para el contrato referido como para sus modificaciones contractuales, con sus respectivas aprobaciones por parte de la Gerencia de Contratación o a quien corresponda, en medio magnético, conforme lo establece la cláusula DÉCIMA PRIMERA– GARANTÍA ÚNICA del contrato 148-2019; para lo cual mediante radicado externo EXTS20-003060 del 18 de agosto de 2020, se dio contestación por parte de la entidad, cuyo pormenorizado se describe a continuación:

Cuadro 75: Pólizas contrato 148 de 2019

										Millones de pesos	
CONDICIONES DEL CONTRATO	Nº DE PÓLIZA	TIPO DE GARANTÍA	OBJETO (de la póliza)	VIGENCIA COBERTURA (DESDE)	VIGENCIA COBERTURA HASTA	PORCENTAJE	VIGENCIA GENERAL DEL	VIGENCIA GENERAL DEL SEGURO	FECHA DE APROBACIÓN	VALOR EN PESOS ASEGURADO (Asegurado)	
CLASULA DECIMA PRIMERA: GARANTIA UNICA : A) Cumplimiento del contrato: Por una cuantía equivalente al 20 % del valor total del contrato y con una vigencia igual a su plazo de ejecución y seis (6) meses más , contados a partir de la fecha de suscripción del contrato	5859 2 - Anexo 0	Garantía única de Cumplimiento en favor de entidades estatales	Cumplimiento del contrato	30/09/2019	30/10/2020	20%	30/09/2019	30/04/2023	02/10/2019	1. Cumplimiento : \$391,96	
b) Calidad del servicio: Por una cuantía equivalente al 20 % del valor total del contrato y con una vigencia de seis (6) meses contados a partir de la fecha de terminación del contrato.			Calidad del servicio	30/04/2020 (1/05/2020)	30/10/2020 (1/11/2020)	20 %				2. Calidad del Servicio: \$391.96	



CONDICIONES DEL CONTRATO	No. DE PÓLIZA	TIPO DE GARANTÍA	OBJETO (de la póliza)	VIGENCIA COBERTURA (DESDE)	VIGENCIA DE LA COBERTURA HASTA	PORCENTAJE	VIGENCIA GENERAL DEL	VIGENCIA GENERAL DEL SEGURO	FECHA DE APROBACIÓN	VALOR EN PESOS ASEGURADO (Asegurado)
c) Pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales: Por una cuantía equivalente al cinco por ciento (5%) del valor del contrato de prestación de servicios y cubrirá su plazo de ejecución y tres (3) años mas			Pago de salarios , prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	30/09/2019 (2/10/2019)	30/04/2023 (1/05/2023)	5%				3. Prestaciones sociales: \$97,99
CLASULA DECIMA PRIMERA: GARANTIA UNICA : A) Cumplimiento del contrato: Por una cuantía equivalente al 20 % del valor total del contrato y con una vigencia igual a su plazo de ejecución y seis (6) meses mas , contados a partir de la fecha de suscripción del contrato	5859 2 - Anexo 5 (fecha de emisión del 29 de mayo de 2020)	Garantía única de Cumplimiento en favor de entidades estatales	Cumplimiento del contrato	22/04/2020 (2/05/2020)	28/02/2021 (1/03/2021)	20 %				1. Cumplimiento : \$391,96
b) Calidad del servicio: Por una cuantía equivalente al 20 % del valor total del contrato y con una vigencia de seis (6) meses			Calidad del servicio	31/08/2020	28/02/2021	20 %	30/09/2019	31/08/2023	1/06/2020	2. Calidad del Servicio: \$391.96
c) Pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales: Por una cuantía equivalente al cinco por ciento (5%) del valor del contrato de prestación de servicios y cubrirá su plazo de ejecución y tres (3) años mas			Pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	22/04/2020 (2/05/2020)	31/08/2023	5%				3. Prestaciones sociales: \$97, 99

Nota: Contiene la información del OTRO SI No. 1 del 28 DE ABRIL DE 2020 : PRORROGA DEL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS Y DE APOYO A LA GESTIÓN No. 148 de 2019. HASTA EL 31 DE AGOSTO DE 2020- CLAUSULA PRIMERA DEL OTRO SI; " Prorrogar el plazo del contrato a partir del día siguiente a la fecha del vencimiento del plazo inicial hasta el 31 de agosto de 2020 (INICIA: EL 2 de octubre de 2019 TERMINA: 31 de agosto de 2020, para un total de plazo de 11 meses (7 meses iniciales y 4 de la proroga)

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0003060 del 18 de agosto de 2020- Contrato 148 de 2019 Proceso de Selección GT-CD-137-2019.

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

Según lo preceptuado en el numeral 22.3 ESTUDIOS PREVIOS del manual de contratación, en el cumplimiento de los requisitos mínimos, se establece el análisis



de las exigencias de garantías destinadas a amparar los perjuicios derivados del cumplimiento del ofrecimiento o del contrato, así como la pertinencia división de estas.

En este sentido, los funcionarios responsables de elaborar los estudios previos deberán realizar un análisis de las garantías específicas que se deben requerir las cuales deberán, ser coherentes con la naturaleza, el monto y la vigencia del contrato, atendiendo al objeto, la naturaleza, características y riesgos de cada proceso de selección.

Se suma a lo anterior, lo expresado en el numeral 28.5 CONSTITUCIÓN DE LAS GARANTÍAS del manual de contratación, cuando sostiene que, una vez suscrita la minuta por ambas partes, el contratista deberá constituir las garantías y seguros requeridos para aprobación de la EMB, las cuales deberá registrarlas y hacer entrega de ella mediante el SECOP II., cumpliendo lo dispuesto en el contrato y las reglas contenidas en el Decreto 1082 de 2015 y las normas que lo modifiquen o sustituyan.

De igual forma, según el numeral 28.6 REVISIÓN Y APROBACIÓN DE LAS GARANTÍAS del manual de contratación expedido por la entidad, sostiene que el contratista remitirá a través de la Plataforma SECOP II las garantías y seguros debidamente firmadas por el representante Legal a la Gerencia de Contratación para su revisión y aprobación, previo concepto del Área Origen de la Contratación.

El delegado de la Gerencia de Contratación, una vez reciba el concepto del área de Origen, revisará que cumplan con lo dispuesto en el Contrato o convenio, y dará la primera aprobación. Posteriormente enviará para la aprobación del Coordinador funcional o de inversión de la Gerencia de Contratación y por último del Gerente de Contratación. En el evento que las garantías y seguros no se ajusten a las previsiones legales y contractuales, se hará la devolución correspondiente al Contratista a través del SECOP II, para que se realicen los ajustes del caso.

En este sentido, se vincula la garantía frente a los riesgos analizados por la entidad en la estructuración de los documentos precontractuales de los procesos de selección, así como las consecuencias derivadas del incumplimiento, lo que genere menos controlable los riesgos que se aseguraron y fueron proyectados por la entidad en los estudios previos.

Por lo tanto, antes del vencimiento de cada una de las etapas contractuales, el contratista está obligado a prorrogar la garantía única o a obtener una nueva garantía que ampare las coberturas establecidas en los contratos, para dar cumplimiento de sus obligaciones para la etapa subsiguiente, resultando de



obligación por parte del contratista adjudicatario mantener vigentes las garantías en las condiciones pactadas y términos establecidos en los contratos

En cuanto a la garantía única de cumplimiento, el cual está dirigido a amparar daños patrimoniales, como consecuencia del incumplimiento del contrato o de las obligaciones garantizadas, tal y como lo consagra el artículo 2.2.1.2.3.1.7. del Decreto 1082 de 2015, en cuanto a la calidad del servicio el numeral 6 establece que:

“6. Calidad del servicio. Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado”

Respecto a la suficiencia, de este amparo, el artículo 2.2.1.2.3.1.15. del Decreto 1082 de 2015, sostiene que le corresponde a la Entidad Estatal determinar el valor y el plazo de la garantía de acuerdo con el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones contenidas en el contrato.

De la información proporcionada por el sujeto de control, según acta de aprobación de las garantías de fecha 2 de octubre de 2019, la entidad valida el término de la cobertura de la garantía única de cumplimiento - cobertura calidad del servicio, considerando que va desde el 30 de abril de 2019 al 30 de octubre de 2020, contando el termino desde la suscripción del contrato y validando su terminación del 30 de septiembre de 2019 al 30 de abril de 2020, cuando el termino de cobertura de la póliza debería ser desde el inicio del contrato en adelante, es decir el termino de ejecución inicial de 7 meses (2 de octubre de 2019, fecha de inicio al 1 de mayo de 2020), por lo tanto, la cobertura de la calidad del servicio sería del 1 de mayo de 2020 al 1 de noviembre de 2020.

Es decir el establecer la cobertura de calidad del servicio, no durante su ejecución, sino posterior a su terminación, genera un riesgo contractual, resultando inoperante que se exija el cubrimiento de este amparo una vez haya finalizado la relación contractual cuando lo valido y legalmente procedente es que se verifique el cumplimiento durante el término de ejecución de los contratos de acuerdo a la actividad contratada, en el marco de la suficiencia en el plazo, conforme a los decretos y las leyes que así lo determinen.

En cuanto a la cobertura de este riesgo, (CUMPLIMIENTO) el plazo no concuerda con las fechas planteadas en la póliza respecto de la prórroga del contrato en 4 meses más, pues la cobertura correspondería del 2 de mayo de 2020, fecha de terminación del contrato al 1 de marzo de 2021. (para un total de cobertura de 17 meses del 2 de octubre de 2019 al 1 de marzo de 2021).

Se incumple así, el Decreto 1082 de 2015, Art. 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de



cumplimiento, artículo 26 de la ley 80 de 1993 (Principio de responsabilidad), Manual de contratación y supervisión en su versión 2 expedido el 9 de marzo de 2018 y demás concordantes.

Por lo tanto, se incumplen las condiciones establecidas en el presente proceso de selección relacionadas con los plazos de las coberturas de la garantía única de cumplimiento en cuanto a la cobertura de CALIDAD DEL SERVICIO, incumpliendo lo preceptuado en la Sección Tercera- Garantías del Decreto 1082 de 2015, en los Artículos 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento, 2.2.1.2.3.1.12. Suficiencia de la garantía de cumplimiento y demás normas concordantes.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que respecto de la calidad del servicio en la garantía de cumplimiento, sus requisitos deben coincidir tanto en los estudios previos como en la minuta del contrato, en virtud de la integralidad de todo proceso de selección, pues en los estudios previos numeral 18 -GARANTIAS QUE LA ENTIDAD ESTATAL CONTEMPLE EXIGIR EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN, literal B-Calidad del servicio su vigencia consagra 12 meses contados a partir de la fecha de terminación del contrato y la minuta en su clausula DECIMA PRIMERA -GARANTIA UNICA, literal C), respecto de esta misma cobertura consagra una vigencia de 6 meses contados a partir de la fecha de terminación del contrato, por lo tanto esta falta de congruencia en su vigencia, le permitió a este equipo auditor manifestar que al establecer la cobertura de calidad del servicio, no durante su ejecución, sino posterior a su terminación, genera un riesgo contractual, resultando inoperante que se exija el cubrimiento de este amparo una vez haya finalizado la relación contractual cuando lo valido y legalmente procedente es que se verifique el cumplimiento durante el término de ejecución de los contratos de acuerdo a la actividad contratada, en el marco de la suficiencia en el plazo, conforme a los decretos y las leyes que así lo determinen; de igual forma el concepto de Colombia compra eficiente es un criterio orientador mas no es vinculante y correspondía a la entidad analizar desde su comprensión contractual la suficiencia de esta garantía en cuanto a su vigencia y porcentaje de cubrimiento en el valor del contrato.

En cuanto a la garantía relacionada a la cobertura de prestaciones sociales se acepta la argumentación en el entendido que se tiene un mayor cubrimiento de este riesgo, desde la suscripción del contrato, lo cual no entra en contravía con lo establecido en los estudios previos numeral 18 -GARANTIAS QUE LA ENTIDAD



ESTATAL CONTEMPLE EXIGIR EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN, literal C) y la cláusula decima literal C) del contrato.

Ahora bien, en cuanto al acta de aprobación de las garantías, con fecha 1 de junio de 2020, respecto de la garantía 58592 - Anexo 5, que corresponde a las modificaciones contractuales, sostiene la entidad que es importante mencionar que toda vez que la aprobación de la garantía en mención se produjo dentro del término de cuarentena obligatoria por el estado de emergencia económica, social y ecológica, en medio de las cuales el Gobierno Nacional que tomó medidas para contener la propagación del virus SARS-CoV-2, entre ellas la relacionada con el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia y el sujeto de control expidió en este contexto las circulares 5,7 y 9 de 2020, EMB convirtiéndose los documentos internos validados cuando los mismos son emitidos por los funcionarios competentes a través de correos electrónicos como el que se adjuntó en lo referente a la aprobación del acta de aprobación de garantías del anexo 5 de la póliza No. 58592, como se evidencia también en los anexos presentados en la respuesta a este informe preliminar, se valida esta argumentación y se considera su cumplimiento dentro de los requisitos exigidos por la ley y demás reglamentaciones complementarias.

En cuanto a la cobertura de este riesgo, (CUMPLIMIENTO) considero el equipo auditor que el plazo no concuerda con las fechas planteadas en la póliza respecto de la prórroga del contrato en **4 meses más**, pues la cobertura correspondería del 2 de mayo de 2020, fecha de terminación del contrato al 1 de marzo de 2021. (*para un total de cobertura de 17 meses del 2 de octubre de 2019 al 1 de marzo de 2021*).”, la entidad sostiene que en este caso el cotejo de coberturas de las pólizas debe realizarse **únicamente teniendo como soporte** el contrato el cual es ley para las partes.

Ahora bien, en cuanto a póliza No. 58592 la cual respalda las obligaciones del contratista que la entidad manifestó ha tenido 6 anexos modificatorios o aclaratorios, en este orden de ideas en el anexo 6 en la página 3, información aportada como respuesta al informe preliminar, se aclaran las vigencias de cada uno de los amparos exigidos para este contrato. Para la cobertura de Pago de Prestaciones sociales e indemnizaciones, en la prórroga No. 1 la póliza describe que la vigencia es desde 02/10/2019 hasta 31/08/2023 y la vigencia de este amparo para la prórroga No. 2 es desde el 02/10/2019 hasta el 21/09/2023, cumpliendo con todas las exigencias del contrato, pues lo que resultaba necesario para este órgano de control era no solo verificar el porcentaje del cubrimiento, sino que las vigencias de las mismas generan en el contrato la protección adecuada de los riesgos en condiciones de tiempo y amparos conforme lo estatuye la ley.



Se evidencia que la entidad, no ha quedado desprotegida en ninguno de sus amparos, a pesar de existir discrepancias en algunas de las vigencias de las coberturas de la garantía, de acuerdo a los requisitos consagrados en los estudios previos y en la minuta del contrato; por lo tanto se acepta parcialmente la argumentación planteada por el sujeto de control, trayendo como consecuencia el retiro de la presunta incidencia disciplinaria, dejando de presente que es obligación de la entidad de garantizar la congruencia sustancial entre los requisitos de la garantía consignados en todos los documentos que forman parte del proceso de selección GT-CD-137-2019, en virtud del respeto a su integralidad y cumplimiento de los principios de planeación y transparencia propios de la contratación estatal.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos desvirtúan parcialmente lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y se retira la presunta incidencia disciplinaria y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.12. Contrato de Consultoría No. 165 de 2019

Como resultado del Concurso de Méritos No. GDI-CMA-001-2019, y el acta del 5 de diciembre de 2019, proferida por el jurado calificador, se adjudicó mediante Resolución de Adjudicación No 338 de Fecha 6 de diciembre de 2019 a la Empresa STUDIO AREA 4 S.A.S -, con Nit. 900.325.757-71 representada legalmente por ALEJANDRO GONZÁLEZ JARAMILLO, con cédula de ciudadanía No. 8.359.284., el objeto del comentado contrato el cual es: *“CONSULTORÍA PARA LA EJECUCIÓN DEL DISEÑO ARQUITECTÓNICO, LOS ESTUDIOS TÉCNICOS, LA COORDINACIÓN ARQUITECTÓNICA Y TÉCNICA, Y DEMÁS LABORES INHERENTES A LOS ALCANCES Y ETAPAS REFERIDOS A LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE DISEÑO ARQUITECTÓNICO DEL NUEVO MONUMENTO A LOS HÉROES, DEL MUSEO DEL BICENTENARIO Y DEL ESPACIO PÚBLICO RELACIONADO CON ESTE EQUIPAMIENTO, REQUERIDO POR LA AFECTACIÓN DEL TRAZADO DE LA PLMB SOBRE EL CONJUNTO MONUMENTAL LOS HÉROES, DE CONFORMIDAD CON LAS BASES DEL CONCURSO PÚBLICO NO. GDI-CMA-001-2019 Y EL ACTA PROFERIDA POR EL JURADO CALIFICADOR DEL 5 DE DICIEMBRE DE 2019”*. Con un valor inicial de \$878,30 millones, y un plazo inicial de 8 meses.

El contrato de consultoría 165 de 2019 se suscribe entre las partes el día 11 de diciembre de 2019, e inicia el día 13 de diciembre de 2019, mediante prorroga de fecha 12 de agosto de 2020 se le adicionan 4 meses más modificando el plazo inicial de ejecución de 8 meses a 12 meses, lo cual también modifica la fecha inicial de terminación que era para el día 12 de agosto de 2020, la que quedo establecida para el día 12 de diciembre de 2020.



Cuadro 76: Ficha Técnica contrato de consultoría No. 165 de 2019

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCION
NUMERO DE CONTRATO	165 de 2019
OBJETO	Consultoría para la ejecución del diseño arquitectónico, los estudios técnicos, la coordinación arquitectónica y técnica, y demás labores inherentes a los alcances y etapas referidos a los servicios profesionales de diseño arquitectónico del NUEVO MONUMENTO A LOS HÉROES, DEL MUSEO DEL BICENTENARIO Y DEL ESPACIO PÚBLICO relacionado con este equipamiento, requerido por la afectación del trazado de la PLMB sobre el Conjunto Monumental los Héroes, de conformidad con las bases del Concurso Público No. GDI-CMA-001-2019 y el Acta proferida por el Jurado Calificador del 5 de diciembre de 2019.
CONTRATISTA	STUDIO AREA 4 S.A.S - AREA 4 S.A.S, con Nit. 900.325.757-7
REPRESENTANTE LEGAL	ALEJANDRO GONZÁLEZ JARAMILLO, cédula de ciudadanía No. 8.359.284.
PLAZO INICIAL DE EJECUCIÓN	8 meses.
OTRO SI MODIFICATORIO	Prorroga N°1 – 4 meses – 12 de agosto de 2020
PLAZO TOTAL	12 meses
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 878,30
SUSPENSIONES	N/A
FECHA DE FIRMA DEL CONTRATO	11 de diciembre de 2019
FECHA DE INICIACIÓN	13 de diciembre de 2019
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL	12 de agosto de 2020
FECHA DE TERMINACION MODIFICADA	12 de diciembre de 2020
SUPERVISION	Sebastián Herrán Mejía Subgerente de Captura de Valor de la EMB
ACTA DE LIQUIDACIÓN	N/A

Fuente: Contrato 165 de 2019

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

En desarrollo de la actual auditoría de regularidad N°114, PAD 2020, por medio de oficio con Radicado N° 2-2020-13144 del día 26 de agosto de 2020, se solicitó información a la entidad sobre el desarrollo y el estado actual del Contrato de Consultoría, a lo cual la entidad mediante oficio con RAD EXTS20-0003310 del día 02 de septiembre de 2020, dio respuesta a lo solicitado.



Teniendo en cuenta que la etapa precontractual del contrato 165 de 2019 se deriva del contrato 025 de 2019, suscrito por la empresa metro de Bogotá, con la sociedad colombiana de arquitectos de Cundinamarca y Bogotá el día 25 de enero de 2019, cuyo objeto corresponde a la *“prestación de servicios profesionales a la Empresa Metro de Bogotá, como organismo asesor para estructurar y diseñar los aspectos técnicos del concurso de arquitectura para escoger al consultor que realice los diseños arquitectónicos del nuevo monumento a los héroes, del museo del bicentenario y del espacio público relacionado con este equipamiento, requeridos por la afectación del trazado de la PLMB sobre el conjunto monumental los héroes”*.

El día 27 de septiembre de 2019, la empresa METRO DE BOGOTÁ S.A., publicó en la página web del SECOP II, el aviso de convocatoria, los estudios y documentos previos y el proyecto de pliego de condiciones (pre bases) del Concurso de méritos abierto de Arquitectura No. GDI-CMA-001-2019, con el objeto de *“Seleccionar la propuesta de anteproyecto arquitectónico para que la EMPRESA METRO DE BOGOTÁS.A suscriba con su autor, el contrato de consultoría para la ejecución del diseño arquitectónico, los estudios técnicos, la coordinación arquitectónica y técnica, y demás labores inherentes a los alcances y etapas referidos a los servicios profesionales de diseño arquitectónico del NUEVO MONUMENTO A LOS HÉROES, DEL MUSEO DEL BICENTENARIO Y DEL ESPACIO PÚBLICO relacionado con este equipamiento, requerido por la afectación del trazado de la PLMB sobre el Conjunto Monumental los Héroes”*.

Producto de este concurso arquitectónico el jurado el calificador recomienda al ordenador del gasto de la entidad promotora EMPRESA METRO DE BOGOTÁ, la adjudicación del presente concurso de arquitectura para la celebración del respectivo contrato de consultoría para el diseño del anteproyecto arquitectónico del nuevo monumento a los héroes, al proponente identificado con el código RQS cuyo titular es STUDIO AREA 4 S.A.S.

Mediante la Resolución de Adjudicación 338 de fecha 6 de diciembre de 2019 la EMT Empresa Metro de Bogotá ordena adjudicar el objeto del presente contrato a la Empresa STUDIO AREA 4 S.A.S. y suscribe el contrato el día 11 de diciembre de 2019, y mediante acta de fecha 13 de diciembre de 2019 se da inicio a la ejecución del contrato.

Así las cosas, podemos observar que en cuanto a la etapa de ejecución de la consultoría del Contrato 165 de 2019 solo se puede evaluar el tiempo transcurrido entre el 13 y el 31 de diciembre de 2019, por ende la mayor parte del periodo de ejecución se desarrollara durante el año 2020, con el objetivo de verificar que se dé cumplimiento al objeto contractual en los términos pactados entre las partes de acuerdo a las novedades y modificaciones contractuales que se surtan, el contrato tendrá que verificarse posteriormente, con el fin de determinar el cumplimiento del objeto contractual.



3.1.3.13. Acuerdo específico 2 - Acuerdo Marco 035/2017

En primer lugar resulta necesario precisar los antecedentes del acuerdo específico No. 2 objeto de la presente auditoría, en el contexto del Acuerdo Marco 035 de 2017, que tiene por objeto : *“Establecer los términos y condiciones técnicas, jurídicas y económicas bajo las cuales las partes ejecutaran los estudios y diseños, se determinarían los costos y obras de construcción, necesarias para realizar la identificación, traslado, protección y/o reubicación de las redes e infraestructura de propiedad de ETB , que de acuerdo con la georreferenciación del proyecto suministrada por la EMB S.A. resulten afectadas o se encuentren en zonas de interferencia con ocasión de la ejecución del proyecto denominado Primera Línea del Metro para Bogotá (PLM) , de acuerdo con las condiciones técnicas, económicas y financieras que se establezcan en los Acuerdos específicos que se suscriban en desarrollo del Acuerdo Marco, los cuales harán parte integrante del mismo.”*

El día diez (10) de noviembre de 2017, se suscribe el Acuerdo Marco 035 de 2017/4600016371, para el traslado, protección y /o reubicación de redes y activos para la PLM de BOGOTÁ, en donde la ETB, se comprometió con el EMB S.A. a realizar los estudios y diseños , identificar los costos, elaborar el presupuesto, ejecutar las obras y la interventoría o supervisión para el traslado , protección y/o reubicación de las redes e infraestructura de propiedad de ETB que resulten afectadas por la ejecución del mencionado proyecto, de conformidad con la cláusula segunda ALCANCE DEL OBJETO del mismo.

En principio la cláusula decima del citado acuerdo marco, consagraba una duración de 24 meses, contados a partir del acta de inicio, cuyo término podría ser prorrogado según las necesidades que surjan de acuerdo con la ejecución de cada una de las fases. Presenta acta de inicio del 7 de diciembre de 2017, con prórroga mediante otro si del 6 de diciembre de 2019, por 24 meses más hasta el 7 de diciembre de 2021.

Por consiguiente, según se observa de los antecedentes contractuales, atendiendo a la capacidad técnica y operativa de la ETB, se describe por la entidad, que el comité coordinador decidió iniciar los estudios y diseños de las interferencias en el tramo 1, para lo cual el día 15 de noviembre de 2018, se suscribió el ACUERDO ESPECIFICO No. 1 para realizar los estudios y diseños de las redes a proteger, trasladar y/o reubicar, en el tramo 1 del corredor comprendido entre el PATIO TALLER Y LA AVENIDA VILLAVICENCIO POR LA CARRERA 79.

Posteriormente se suscribe el día 30 de abril de 2019, el ACUERDO ESPECIFICO NO. 2, según acta No. 8 del trece (13) de marzo de 2019, en donde se definieron los lineamientos correspondientes a la fase de diseños para los tramos 2,3, y 4, teniendo en consideración por parte del sujeto de control, la capacidad que tenía la ETB para ejecutar dichos tramos.



En este contexto, el ACUERDO ESPECIFICO 2 DEL ACUERDO MARCO 035/2017 suscrito con la ETB, tuvo por objeto: “ETB se compromete para con EMB S.A. a realizar los estudios y diseños del Traslado Anticipado de Redes de las interferencias en los Tramos 2, 3 y 4 de corredor, seleccionadas por el Comité Coordinador en la reunión del 13 de marzo de 2019 según consta en el Acta No. 8. ETB entregará junto con los diseños, el presupuesto de las respectivas obras que se deriven de los citados diseños, incluyendo las rehabilitaciones del espacio público y las vías intervenidas, de acuerdo con los requerimientos del IDU”.

La modalidad de selección es la contratación directa, para la suscripción del ACUERDO MARCO 035-2017, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2.1.2.1.4.4 del decreto 1082 de 2015, en concordancia con el régimen especial establecido en la ley 1682 de 2013, ley 1474 de 2011, Conpes 3882 de 2017. 3899 y 3900 del 14 y 25 de septiembre de 2017, resolución 1023 del 26 de abril de 2017 expedida por el Ministerio de Transporte y demás normas concordantes. De este contexto se derivan los acuerdos específicos 1, 2, 3 y 4, los cuales de conformidad con la cláusula tercera del acuerdo marco, son documentos suscritos por las dos partes, en los que se establecen de mutuo acuerdo, el objeto, valor, plazo y demás condiciones técnicas, económicas, financieras y operativas en las que se ejecutaran actividades, diseños y/u obras para proteger, reubicar y/o trasladar redes de ETB que presentan interferencia con el Proyecto PLMB.

Para tal efecto, se presenta ficha técnica del contrato, de la siguiente manera:

Cuadro 77: Ficha técnica del Acuerdo Especifico 2 - Acuerdo Marco 035 de 2017

Millones de pesos

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Número del Contrato	Acuerdo específico No. 2 Acuerdo Marco 035-20017
Fecha de suscripción	30 de abril de 2019
Tipo y número de proceso de selección reportado en el SECOP	CONTRATACIÓN DIRECTA. - REGIMEN ESPECIAL LEY 1682 de 2013.
Objeto	CLAUSULA PRIMERA: OBJETO Y ALCANCE: ETB, se compromete para con EMB a realizar los estudios y diseños del traslado anticipado de redes de las interferencias en los tramos 2,3 y 4 del corredor, seleccionadas por le comité coordinador en la reunión del 13 de marzo de 2019 según consta en el acta No. 8
Contratista	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA -ETB
Representante Legal (Si aplica)	EFRAIN MARTINEZ MONROY
Presupuesto Oficial Estimado (Proyectado por la entidad contratante)	El valor para la realización del objeto convenido corresponde a la suma de \$1.040,61 millones m/CTE, conforme al presupuesto de costos presentado por ETB y aprobado por el Comité coordinador del convenio No. 035 de 2017, mediante acta No. 8 del 13 de marzo de 2019
Forma de Pago	La EMB s.a. reembolsara a la ETB los costos y gastos que se aprueban en las actas de definición de competencias de pago y que corresponderá a estudios y diseños en el marco del objeto de este acuerdo específico, recibidos a satisfacción por ETB. Por lo tanto, la ETB realizara los pagos a nombre propio al contratista o tercero que haga dichas labores, por cuenta de la EMB y se le contabilizara esta operación en cuentas de balance de la ETB como una cuenta por cobrar



CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	a la EMB S.A. En consecuencia, ETB no emitirá factura alguna por concepto de los estudios y diseños realizados de que trata este acuerdo específico, en razón a que obtendrá el reembolso de los costos y gastos respectivos por parte de la EMB.
No. Certificado de disponibilidad Presupuestal y valor	Certificado de disponibilidad presupuestal No. 897 de fecha 22 de marzo de 2019 -Rubro 334011502180000000000-7501 -Primera línea del Metro de Bogotá.
No. Certificado de registro presupuestal y valor	certificado de registro presupuestal No. 00913 de fecha 30 de abril de 2019 -Rubro 334011502180000000000-7501 -Primera línea del Metro de Bogotá, por valor de \$1.040,61 millones
Adición y Prorroga	No aplica
Garantías (inicial aprobada)	2201319000 del 02/05/2019
Fecha de aprobación de las pólizas (inicial aprobada)	6/05/2019
Plazo de ejecución	Seis (6) meses contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y firma del acta de inicio y podría ser prorrogado previa autorización por escrito de las partes. En todo caso, el plazo de ejecución del acuerdo específico deberá ser menor, al menos un día, al plazo de ejecución del Acuerdo Marco No. 035 de 2017.
Fecha de inicio	20/05/2019
Fecha de terminación final	19/11/2019
Estado	Liquidado
Supervisor y/o interventor	ASESOR GRADO 4— GERENCIA GENERAL
Fecha y numero del acta de liquidación	Acta de terminación del 9 de marzo de 2020 y acta de liquidación del 29/06/2020.

Fuente: Respuesta Empresa Metro de Bogotá Radicado EXTS20-0003664 del 18 de septiembre de 2020- Acuerdo específico No. 2 Acuerdo Marco 035-2017- Régimen Especial Ley 1682 de 2013.

Elaboró: Equipo Auditor - Dirección Sector Movilidad Contraloría de Bogotá

De conformidad con lo pactado en los literales i) y k) del numeral 1) de la Clausula Cuarta del Acuerdo marco No. 035 de 2017, las partes realizaron las gestiones encaminadas a la suscripción conjunta de los acuerdos específicos para la ejecución y amparo presupuestal de las actividades de la fase de diseños, construcción y traslado de la red e infraestructura de propiedad de ETB , con base en la distribución de costos aprobados por el comité coordinador y en el marco de lo establecido en la ley 1682 de 2013.

En este sentido, el literal g) del numeral 2.1.2. de la cláusula cuarta del acuerdo marco 035, la EMB realizara el reembolso de gastos asociados a los diseños aprobados por el comité coordinador.

Mediante el acta No. 8 del 13 de marzo de 2019, del comité coordinador en el marco del Acuerdo Especifico No. 2 – Acuerdo 035-2017, donde consta el compromiso de la ETB, de realizar los estudios y diseños de detalle del traslado anticipado de redes de las interferencias en los tramos 2,3 y 4 del corredor 2,3 y 4., que se establecen de la siguiente manera:



Cuadro 78: TAR -Acuerdo específico 2 Acuerdo Marco 035-2017

TRASLADO ANTICIPADO DE REDES, TRAMO 2,3 Y 4			
NO. INTERFERENCIA	TRAMO	RANGO DE DATOS	ID DE PILAS
ETB-06	2	151-154	151-154
ETB-07		06-07 estación Cl 42	estación 4-Pilas 6 y 7
ETB-08		167	167
ETB-09		07 estación Kennedy	estación 5-Pila 7
ETB-10		188	188
ETB-11		198	198
ETB-12		208-210	208-210
ETB-13		215-218	215-218
ETB-14		247	247
ETB-15		255	255
ETB-16	3	04 estación Av. 68	estación 7-Pila 4
ETB-17		260	260
ETB-18		01 estación Cra 50	estación 8-Pila 1
ETB-19		287	287
ETB-20		298-299	298 a 299
ETB-21		304	304
ETB-22		316	316
ETB-23		321-322	321 a 322
ETB-24	06 estación NQS	estación 9- Pila 6	
ETB-25	4	334-335	334 a 335
ETB-26		340	340
ETB-27		344	344
ETB-28		352	352
ETB-29		06 estación Nariño	Estación 10 -Pila 6
ETB-30		387-399	387 a 399

Fuente: Acuerdo Especifico No. 2 Acuerdo Marco 035-2017 suscrito con la ETB. -Secop I.
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Se evidenció, que este acuerdo específico hace referencia a 25 interferencias que se destacan en el cuadro anterior, para los tramos 2,3 y 4, los cuales sostiene la entidad fueron recibidos a entera satisfacción por EMB, como consta en las actas del comité coordinador No. 9, 10, 11 y 12 de fecha 11, 18 de junio, 29 de agosto y 6 de noviembre de 2019 respectivamente.



En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2020 que se adelanta en la EMPRESA METRO DE BOGOTA S.A., teniendo en cuenta el memorando de asignación Contraloría de Bogotá, de auditoria de regularidad código 114 PAD 2019 No. 3-2020-16789 del 26 de junio de 2020, se verificó la información que soporta la ejecución, en cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas y la gestión fiscal de los recursos públicos invertidos; de igual forma a partir de la información que se encuentra publicada en el SECOP I, y la suministrada por el sujeto de control, a través de la Oficina de Control Interno designada para tal efecto, para consolidar la información de los procesos contractuales de la entidad.

En este contexto, el equipo auditor procede a solicitar la información referente al presente acuerdo específico 2 del acuerdo marco 035-2017 suscrito con la ETB, mediante correo electrónico institucional Radicación No. 2-2020-14172 Proceso No. 1264878 Fecha 14 de septiembre de 2020, dando contestación la entidad mediante radicado EXTS20-0003664 del 18 de septiembre de 2020, en este contexto como producto de la evaluación realizada a este contrato, se formularon las siguientes observaciones:

3.1.3.13.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias en la Supervisión y Control del Acuerdo Especifico No. 2 en el marco del Acuerdo 035 de 2017, respecto a la periodicidad de presentación de los Informes de Supervisión, vulnerando las condiciones reglamentarias del manual de contratación Resolución No. 14 de 2018.

Durante el desarrollo de la presente auditoria, se tiene que el día diez (10) de noviembre de 2017, se suscribe el Acuerdo Marco 035 de 2017/4600016371, para el traslado, protección y /o reubicación de redes y activos para la PLM de BOGOTA, en donde la ETB, se comprometió con el EMB S.A. a realizar los estudios y diseños, identificar los costos, elaborar el presupuesto, ejecutar las obras y la interventoría o supervisión para el traslado , protección y/o reubicación de las redes e infraestructura de propiedad de ETB que resulten afectadas por la ejecución del mencionado proyecto, de conformidad con la cláusula segunda ALCANCE DEL OBJETO del mismo.

En este contexto el comité coordinador del acuerdo marco referido, decidió iniciar los estudios y diseños de las interferencias en el tramo 1, para lo cual el día 15 de noviembre de 2018, se suscribió el ACUERDO ESPECIFICO No. 1 para realizar los estudios y diseños de las redes a proteger, trasladar y/o reubicar, en el tramo 1 del corredor comprendido entre el PATIO TALLER Y LA AVENIDA VILLAVICENCIO POR LA CARRERA 79.

Posteriormente se suscribe el día 30 de abril de 2019, el ACUERDO ESPECIFICO



NO. 2, según acta No. 8 del trece (13) de marzo de 2019, en donde se definieron los lineamientos correspondientes a la fase de diseños para los tramos 2,3 y 4, teniendo en consideración por parte del sujeto de control, la capacidad que tenía la ETB para ejecutar dichos tramos.

Así las cosas, el ACUERDO ESPECIFICO 2 DEL ACUERDO MARCO 035/2017 suscrito con la ETB, tuvo por objeto: *“ETB se compromete para con EMB S.A. a realizar los estudios y diseños del Traslado Anticipado de Redes de las interferencias en los Tramos 2, 3 y 4 de corredor, seleccionadas por el Comité Coordinador en la reunión del 13 de marzo de 2019 según consta en el Acta No. 8. ETB entregará junto con los diseños, el presupuesto de las respectivas obras que se deriven de los citados diseños, incluyendo las rehabilitaciones del espacio público y las vías intervenidas, de acuerdo con los requerimientos del IDU”.*

Según el numeral 10 PLAZO de los estudios previos y la cláusula sexta del ACUERDO ESPECIFICO 2, este sería de seis (6) meses contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y firma del acta de inicio y podía ser prorrogado previa autorización por escrito de las partes. En todo caso, el plazo de ejecución del acuerdo específico deberá ser menor, al menos un día, al plazo de ejecución del Acuerdo Marco No. 035 de 2017.

En concordancia con lo anterior, el día treinta (30) de abril de 2019, se suscribe el Acuerdo específico 2, con fecha de inicio del veinte (20) de mayo de 2019 y fecha de terminación del diecinueve (19) de noviembre de 2019.

En el Acuerdo Marco se estipula: **“CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA- SUPERVISIÓN:** *La supervisión del Acuerdo será ejercida por el Gerente General de la Empresa Metro S.A. o su delegado”.*

Mediante el Memorando GGE-ME-2319 del 6 de mayo de 2019, la Gerente de contratación le notifica la delegación al Asesor Grado 4 de la Gerencia General como Supervisor del Acuerdo Específico No. 2, de conformidad con lo preceptuado en la cláusula decima del mencionado acuerdo.

Mediante radicado No. 2-2020-14172 Proceso No. 1264878 Fecha 14 de septiembre de 2020, se le solicita a la entidad, que adjuntara en cuadro resumen los Informes de supervisión del contrato y a que informe del contratista corresponde, para lo cual la entidad sostiene que, revisado el expediente del Acuerdo Marco No. 035 de 2017 y Acuerdo Específico No. 2 de 2019, se evidenció la presentación de dos informes de supervisión, que se relacionan en el presente cuadro:



Cuadro 79: Acuerdo Marco No. 35 de 2017-Acuerdo Específico No. 2 de 2019
Informes de supervisión

INFORME No	No. RADICADO CONTRATISTA	FECHA DE APROBACION POR PARTE DEL SUPERVISOR	PERIODO	FECHA Y RADICADO DE ENTREGA POR PARTE DEL SUPERVISOR A LA GERENCIA DE CONTRATACION EMB	DESCRIPCION DE LA ACTIVIDAD VERIFICADA
Informe de supervisión No 4 del AE2 Acuerdo Marco 035-2017	EXT19-0003287	17 de diciembre de 2019	20 de mayo de 2019 al 19 de julio de 2019	Radicado GGE-MEM19-0201 del 30 de diciembre de 2019	Cronograma y plan de trabajo
					Estudios y diseños de detalle tramo 2 remitidos por ETB mediante oficio EXT19-0003287
					Presentación al comité coordinador del presupuesto de diseño de la alternativa escogida para realizar la distribución de costos (presupuesto de ejecución de obra interferencias Tramo 2)
					Cronogramas de ejecución de obras de traslado, protección y/o reubicación de redes-Tramo 2
Informe de supervisión No 5 del AE2 - Acuerdo Marco No 035	EXT19-0003287	24 de diciembre de 2019	20 de Julio de 2019 al 19 de noviembre de 2019	Radicado GGE-MEM19-0200 del 30 de diciembre de 2019	Cronograma y plan de trabajo
					Estudios y diseños de detalle tramo 3 Y 4 remitidos por ETB mediante oficio EXT19-0003287
					Presentación al comité coordinador del presupuesto de diseño de la alternativa escogida para realizar la distribución de costos (Presupuesto de ejecución de obra interferencias Tramo 3 Y 4)
					Cronogramas de ejecución de obras de traslado, protección y/o reubicación de redes, tramo 3 y 4.

Fuente: Acuerdo Marco No. 35 de 2017 y Acuerdo Específico No. 2 de 2019. Respuesta Radicado No. EXTS20-0003664 del 18 de septiembre de 2019.

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

Del cuadro anterior, se evidencia que solo existen dos informes de Supervisión identificados con los Nos. 4 y 5, los cuales abarcan los periodos comprendidos entre el 20 de mayo al 19 de julio y del 20 de julio al 19 de noviembre de 2019, los cuales solo hasta el día 30 de diciembre de 2019, fueron entregados oficialmente por parte del supervisor del contrato a la gerencia de contratación del sujeto de control, cuyo compendio de actividades realizadas en el marco de la ejecución de ese acuerdo específico, fue puesto en conocimiento de forma inoportuna no solo al interior de la entidad, sino que su publicación en Secop I, fue en enero 2 de 2020, cuando sus periodos de verificación del cumplimiento de las obligaciones por parte del



supervisor, corresponde a fechas anteriores desconociendo el principio de oportunidad, publicidad y transparencia.

Precisamente como soporte de los periodos de ejecución supervisados, se tienen las actas de reunión y mesas de trabajo que si bien dan cuenta de los avances del acuerdo específico, no sule la obligación por parte del supervisor del contrato, de presentar oportunamente los informes de supervisión de forma periódica, que permita la verificación del cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales por parte de la ETB en el marco del acuerdo específico No. 2.

De otro lado, el Manual de contratación vigente durante la ejecución del Acuerdo Especifico, Resolución No. 14 de 2018 EMB Código: GC-MN-001 Versión: 02, al momento de la suscripción del contrato (30 de abril de 2019), así como la Resolución No. 070 del del 7 de mayo de 2019, *“Por medio del cual se deroga la Resolución 14 de 2018 y se adopta el Manual de Contratación y Supervisión versión 2 de la Empresa Metro de Bogotá S.A.”* que se encontraba vigente al momento del inicio de la ejecución (20 de mayo de 2019), consagran claramente en su reglamentación, la periodicidad de los informes de supervisión y su publicidad en el SECOP, bajo criterios de eficacia, calidad y cobertura del objeto contratado, tal y como se establece a continuación:

Resolución 14 de 2018 y Resolución 070 de 2019:

“29. EJECUCIÓN CONTRACTUAL-SEGUIMIENTO, CONTROL Y SUPERVISIÓN

(...) i) El supervisor deberá rendir informes periódicos que reflejen el cumplimiento del objeto contratado en todos sus aspectos (técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico) y en cumplimiento de las condiciones de eficacia, calidad y cobertura del objeto del contrato. De igual manera deberá publicar los informes en el SECOP II. El Supervisor debe preparar los informes que sean requeridos por las autoridades competentes.

j) El supervisor del Contrato y/o Interventoría, deberán garantizar la publicación de todos los documentos del proceso y actos Administrativos del proceso de Contratación en el SECOP dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a su expedición, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 - Publicidad en el Secop del Decreto 1082 de 2015.” (Subrayado fuera de texto).

Con esta conducta, se incumple los principios de transparencia, publicidad y al deber de supervisión oportuna, de forma periódica que permitan verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista durante el termino de ejecución del acuerdo específico objeto de la presente auditoria. La presunta incidencia disciplinaria, se presenta por la presunta trasgresión a los Numerales 1 y 2 del Artículo 34 (deberes del servidor público) y el Numeral 31 del Artículo 48 (prohibiciones del servidor público) de la Ley 734 de 2002, así como los Artículos 23, 24, 25 y 26 (principios de la actuación contractual) de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011 y las resoluciones 14 de 2018, 070 de



2019, que corresponden a los manuales de contratación expedidos por la entidad durante el término de perfeccionamiento y ejecución del acuerdo específico 02 del Acuerdo Marco 035-2017.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que no se comparten las argumentaciones esgrimidas por el sujeto de control, por cuanto lo que manifestó el equipo auditor es que solo existen dos informes de Supervisión identificados con los Nos. 4 y 5, los cuales abarcan los periodos comprendidos entre el 20 de mayo al 19 de julio y del 20 de julio al 19 de noviembre de 2019, los cuales solo hasta el día 30 de diciembre de 2019, fueron entregados oficialmente por parte del supervisor del contrato a la gerencia de contratación del sujeto de control, cuyo compendio de actividades realizadas en el marco de la ejecución de ese acuerdo específico, fue puesto en conocimiento de forma inoportuna no solo al interior de la entidad, sino que su publicación en Secop I, fue en enero 2 de 2020, cuando sus periodos de verificación del cumplimiento de las obligaciones por parte del supervisor, corresponde a fechas anteriores desconociendo el principio de oportunidad, publicidad y transparencia.

Precisamente como soporte de los periodos de ejecución supervisados, a pesar de que se cuenta con las actas de reunión y mesas de trabajo que dan cuenta de los avances del acuerdo específico, no sufre la obligación por parte del supervisor del contrato, de presentar oportunamente los informes de supervisión de forma periódica, que permita la verificación del cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales por parte de la ETB en el marco del acuerdo específico No. 2.

De otro lado, el Manual de contratación vigente durante la ejecución del Acuerdo Específico, Resolución No. 14 de 2018 EMB Código: GC-MN-001 Versión: 02, al momento de la suscripción del contrato (30 de abril de 2019), así como la Resolución No. 070 del 7 de mayo de 2019, *“Por medio del cual se deroga la Resolución 14 de 2018 y se adopta el Manual de Contratación y Supervisión versión 2 de la Empresa Metro de Bogotá S.A.”* que se encontraba vigente al momento del inicio de la ejecución (20 de mayo de 2019), consagran claramente en su reglamentación, la periodicidad de los informes de supervisión y su publicidad en el SECOP, bajo criterios de eficacia, calidad y cobertura del objeto contratado.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con



presunta incidencia disciplinaria se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.1.3.13.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no cumplir los términos establecidos en el acuerdo específico No. 2 para la suscripción del acta de terminación y de liquidación, así como su no publicación oportuna en el SECOP I, vulnerando los principios de legalidad, Transparencia y publicidad

De conformidad con la cláusula decima segunda y decima séptima del acuerdo específico No. 2 se le solicito al sujeto de control mediante el Radicado No. 2-2020-14172 Proceso No. 1264878 de Fecha 14 de septiembre de 2020, que adjuntara el acta de terminación, suscrita dentro de los 15 días hábiles siguientes a la terminación del plazo de ejecución contractual, así como el acta de liquidación, suscrita dentro de los cuatro meses siguientes a la terminación del plazo de ejecución contractual; para lo cual la entidad mediante radicado EXTS20-0003664 del 18 de septiembre de 2020, da respuesta adjuntando los documentos solicitados e identificados como “Acta de terminación AE2 ETB” y “acta de liquidación AE2 ETB”

De estos documentos contractuales, se evidencia que los mismos no fueron suscritos conforme a las estipulaciones de las cláusulas decima segunda y decima séptima del acuerdo específico No. 2, las cuales preceptuaban los términos perentorios de elaboración de las actas de terminación y liquidación , la primera dentro de los 15 días hábiles siguientes a la terminación del plazo de ejecución contractual y fue suscrita el acta final de entrega y recibo a satisfacción el día 9 de marzo de 2020, cuando el plazo de ejecución de este acuerdo específico termino desde el 19 de noviembre de 2019, por lo tanto fue suscrita a los 3 meses y 19 días después y no en el término fijado por el sujeto de control, que debió ser hasta la fecha limite correspondiente al 10 de diciembre de 2019.

En cuanto al acta de liquidación, según lo consagraba la cláusula decima séptima del acuerdo objeto de auditoria, debía ser suscrita dentro de los 4 meses siguientes a la terminación del plazo de ejecución contractual, es decir como fecha límite contractual del 19 de marzo de 2020, pues el contrato terminó el 19 de noviembre de 2019, sin embargo, se presenta este documento con fecha de suscripción del 29 de junio de 2020, incumpliendo la obligación consagrada en el clausulado del contrato.

Se suma a lo anterior, que con fecha de consulta del SECOP I , por parte del equipo auditor del 17 de julio de 2020 , el acta de liquidación no se encontraba publicada en este sistema y solamente con fecha posterior a la solicitud de este órgano de



control, con fecha del 16 de septiembre de 2020, aparece registrada y publicada esta información, cuando existe la obligación según el manual de contratación vigente durante la ejecución del Acuerdo Específico, Resolución No. 14 de 2018 EMB Código: GC-MN-001 Versión: 02, al momento de la suscripción del contrato (30 de abril de 2019), así como la Resolución No. 070 del del 7 de mayo de 2019, *“Por medio del cual se deroga la Resolución 14 de 2018 y se adopta el Manual de Contratación y Supervisión versión 2 de la Empresa Metro de Bogotá S.A.”* que se encontraba vigente al momento del inicio de la ejecución (20 de mayo de 2019), la publicidad en el SECOP, con fundamento el principio de transparencia y legalidad que rigen la contratación estatal, así como se menciona a continuación:

“29. EJECUCIÓN CONTRACTUAL-SEGUIMIENTO, CONTROL Y SUPERVISION

(...) J) El supervisor del Contrato y/o Interventoría, deberán garantizar la publicación de todos los documentos del proceso y actos Administrativos del proceso de Contratación en el SECOP dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a su expedición, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 - Publicidad en el Secop del Decreto 1082 de 2015.” (Subrayado fuera de texto)

Por lo anterior con esta conducta, se transgrede lo previsto en los artículos 2º, 3º y 9º literal e) de la Ley 1712 de 2014. *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, los artículos 7º y 10º del Decreto 103 de 2015 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones”, el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, que dispone, “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. (...)”*

Así mismo incumple presuntamente el principio de publicidad establecido en la Ley 80 de 1993.Literales a), e), y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. De acuerdo con lo mencionado, también pudieron incumplirse presuntamente los preceptos contenidos en los artículos 34 y 35, numeral 1º de la Ley 734 de 2002. Esta omisión evidencia la ausencia de un control adecuado con respecto de los documentos del proceso y de los actos administrativos del proceso de contratación que deben ser publicados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, acorde con los términos establecidos en la ley, así como en el seguimiento que se efectúe a su publicación; además se genera dificultad para que los interesados consulten de manera oportuna la información que produce la entidad. En consecuencia, no se dio aplicación a los principios de transparencia, publicidad, legalidad y el derecho de acceso a la información pública.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No. 1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que no



se comparten las argumentaciones planteadas por el sujeto de control pues no solo fue admitido por este lo evidenciado por el equipo auditor , ya que dichos documentos no fueron suscritos conforme a las estipulaciones de las cláusulas decima segunda y decima séptima del acuerdo específico No. 2, las cuales preceptuaban los términos perentorios de elaboración de las actas de terminación y liquidación , la primera dentro de los 15 días hábiles siguientes a la terminación del plazo de ejecución contractual y fue suscrita el acta final de entrega y recibo a satisfacción el día 9 de marzo de 2020, cuando el plazo de ejecución de este acuerdo específico termino desde el 19 de noviembre de 2019, por lo tanto fue suscrita a los 3 meses y 19 días después y no en el término fijado por el sujeto de control, que debió ser hasta la fecha limite correspondiente al 10 de diciembre de 2019.

En cuanto al acta de liquidación, según lo consagraba la cláusula decima séptima del acuerdo objeto de auditoria, debía ser suscrita dentro de los 4 meses siguientes a la terminación del plazo de ejecución contractual, es decir como fecha límite contractual del 19 de marzo de 2020, pues el contrato terminó el 19 de noviembre de 2019, sin embargo, se presenta este documento con fecha de suscripción del 29 de junio de 2020, incumpliendo la obligación consagrada en el clausulado del contrato.

Se suma a lo anterior, que con fecha de consulta del SECOP I , por parte del equipo auditor del 17 de julio de 2020 , el acta de liquidación no se encontraba publicada en este sistema y solamente con fecha posterior a la solicitud de este órgano de control, con fecha del 16 de septiembre de 2020, aparece registrada y publicada esta información, cuando existe la obligación según el manual de contratación vigente durante la ejecución del Acuerdo Específico, Resolución No. 14 de 2018 EMB Código: GC-MN-001 Versión: 02, al momento de la suscripción del contrato (30 de abril de 2019), así como la Resolución No. 070 del del 7 de mayo de 2019, *“Por medio del cual se deroga la Resolución 14 de 2018 y se adopta el Manual de Contratación y Supervisión versión 2 de la Empresa Metro de Bogotá S.A.”* que se encontraba vigente al momento del inicio de la ejecución (20 de mayo de 2019), la publicidad en el SECOP, con fundamento el principio de transparencia y legalidad que rigen la contratación estatal, así como se menciona a continuación:

“29. EJECUCIÓN CONTRACTUAL-SEGUIMIENTO, CONTROL Y SUPERVISION

(...) J) El supervisor del Contrato y/o Interventoría, deberán garantizar la publicación de todos los documentos del proceso y actos Administrativos del proceso de Contratación en el SECOP dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a su expedición, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 - Publicidad en el Secop del Decreto 1082 de 2015. (Subrayado fuera de texto).,



Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2 CONTROL DE RESULTADOS

3.2.1. Planes Programas y Proyectos

La Empresa Metro de Bogotá S.A.- EMB, apropió en el presupuesto definitivo de inversión para el proyecto 7501- Primera Línea de Metro de Bogotá –PLMB, en la vigencia 2019 la suma de \$394.676 millones, de los cuales se ejecutaron \$349.584 millones, es decir 88,57% y se giraron \$80.086 millones equivalentes al 23% de los recursos.

Casi la totalidad de los recursos de los dos proyectos de inversión que asciende a \$395.676 millones, fueron asignados al proyecto de la Primera Línea de Metro para Bogotá, con un presupuesto de \$394.676 millones.

3.2.1.1. Proyecto 7501 Primera Línea de Metro de Bogotá

Este proyecto se compone de seis (6) metas, de las cuales la más significativa para la vigencia en análisis, es la adquisición de predios, con un presupuesto de \$208.984 millones, de los cuales se han ejecutado \$204.856 millones, para un 98.02%, logrando un avance físico del 86,47%. En el cuadro siguiente se muestran las metas del proyecto junto con su ejecución reportada.

Cuadro 80: Proyecto 7501 - Metas y Presupuesto Vigencia 2019

								Millones de pesos	
META	MAGNITUD PROGRAMADA	MAGNITUD EJECUTADA	%	PRESUPUESTO PLAN ACCIÓN 31/12/2018	\$ EJECUTADO	%	PRESUPUESTO FICHA EBI 31/03/2020	DIFERENCIA DE PRESUPUESTOS	
1 Alcanzar el 30 % de la construcción y suministro del proyecto, previa firma del convenio de cofinanciación	9	8.28	92%	\$8.710	\$8.710	100%	\$ 8.971	-261	
2 Avanzar el 100 % en el programa de	27.43	19.81	72.22%	\$139.823	\$115.376	82.5%	\$118.837	20986	



META	MAGNITUD PROGRAMADA	MAGNITUD EJECUTADA	%	PRESUPUESTO PLAN ACCIÓN 31/12/2018	\$ EJECUTADO	%	PRESUPUESTO FICHA EBI 31/03/2020	DIFERENCIA DE PRESUPUESTOS
traslado de redes								
3 Adelantar el 100 % de la adquisición predial del primer grupo de predios	26.32	22.76	86,47%	\$208.984	\$204.856	98.0%	\$ 211.002	-2018
4 Implementar el 100 % de las asistencias técnicas o apoyos para fortalecer el proceso licitatorio, la construcción y puesta en marcha de la PLMB	30	30	100%	\$30.659	\$ 14.185	46.2%	\$ 14.611	16.048
5 Adelantar 120 reuniones con partes interesadas, las comunidades residentes y	26	12	46.15%	\$2.000	\$ 2.000	100%	-	2.000
7 Informar a 2000000 de ciudadanos sobre las características, beneficios y avances del proyecto PLMB, en la fase de preconstrucción y construcción.	1.110.531	1.110.531	100%	\$4.500	\$4.457	99.0%	\$6.651	-2.151
Total				\$394.676	\$ 349.584		\$ 360.072	
Promedio			87,64%			88,57%		

Fuente: Plan de Acción de la EMB y Ficha EBI del proyecto 7501

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

Como bien puede observarse en el cuadro anterior, el avance promedio de las metas del proyecto es del 87,64% y se ejecutó el 88,57% del presupuesto asignado.

La meta más rezagada es la No. 5 “Adelantar 120 reuniones con partes interesadas, las comunidades y residentes” con solo el 46,15% de ejecución física, a pesar de haber ejecutado el 123% de lo inicialmente programado.



De igual forma en la meta No. 4 *“Implementar el 100 % de las asistencias técnicas o apoyos para fortalecer el proceso licitatorio, la construcción y puesta en marcha de la PLMB”*, se dio cumplimiento a la meta, pero solo se ejecutaron el 46.24% de los recursos presupuestados.

Así mismo, en la meta N° 2 *“Avanzar el 100% de la adquisición predial del primer grupo de predios”*, se programaron el 27% del total y se ejecutó el 19%.

3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la deficiente planeación en la programación de los recursos e incumplimiento de las metas programadas del proyecto de inversión No. 7501- Primera Línea de Metro de Bogotá

La meta No. 5 *“Adelantar 120 reuniones con partes interesadas, las comunidades y residentes”* con solo el 46,15% de ejecución física, a pesar de haber ejecutado el 123% de lo inicialmente programado.

De igual forma en la meta No. 4 *“Implementar el 100 % de las asistencias técnicas o apoyos para fortalecer el proceso licitatorio, la construcción y puesta en marcha de la PLMB”*, se dio cumplimiento a la meta, pero solo se ejecutaron el 46.24% de los recursos presupuestados.

Lo anterior demuestra una deficiente planeación tanto de la asignación de los recursos en el caso de las metas Nos. 4 y 5, como una mala gestión en el cumplimiento del objetivo en el caso de la meta No. 2 y la meta 5.

Con lo anteriormente expuesto, se incumple con lo establecido en los literales K y I del Artículo 3º Principios Generales de la Ley 152 de 1994 Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, que a la letra dice: *“k) Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva; l) Viabilidad. Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder”*. Literales b), f) y h) del Artículo 2º de la Ley 87 de 1993 Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las Entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones, que a la letra dice:

“Artículo 2º Objetivos del sistema de Control Interno.

Garantizar la eficacia, la eficiencia (...) en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; 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; velar porque la Entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características”. El numeral 3) del Artículo 34° Deberes. Son deberes de todo servidor público, de la Ley 734 de 2002 Por la cual se expide el Código Disciplinario Único, que a la letra dice: “3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público”. Lo anterior, generado por la ineficiente ejecución de los recursos asignados para el cumplimiento de compromisos de los proyectos de inversión antes relacionados, así como sus respectivas metas.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que:

La Empresa metro en la respuesta a esta observación responde con relación a la meta 4, que se ejecutaron el 46.24% de lo presupuestado por que se incluyó el contrato de interventoría que no se pudo suscribir en el 2019, pero en el cumplimiento de la magnitud informan que cumplieron con el 100% de lo programado. Si les faltó el contrato de interventoría no pudieron haber cumplido con el 100% de las actividades programadas que reportan en el Plan de Acción.

Con relación a la meta 2, relacionan las actividades representativas pero no justifican el por qué en los dos últimos años han adelantado el 73 y 72 % de la magnitud programada, con lo que la ejecución de la meta se ha venido atrasando.

De la meta 5 se plantea que los recursos se invirtieron para disponer de la logística y los espacios físicos pero no justifican porque solo realizaron menos de la mitad de las reuniones programadas.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.



3.2.1.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no entregar la información solicitada referente a la magnitud de las metas del proyecto 7501- Primera Línea de Metro de Bogotá.

No fue posible verificar los datos reportados por la Empresa Metro en su plan de acción, referente al cumplimiento de las metas del proyecto No. 7501, este Ente de Control en desarrollo de la presente auditoría en dos oportunidades, en el oficio No. 2-2020-12045 de fecha 31 de julio de 2020 se solicitó: *“Informar del cumplimiento físico de cada una de las metas de los proyectos”* como quiera que en el plan de acción se informa porcentajes del cumplimiento de cuatro de las seis metas y en respuesta a la solicitud de información la Empresa señaló por intermedio de la Oficina de Control Interno, enviando oficio por correo electrónico del 10 de agosto del año en curso, con datos de las principales actividades desarrolladas, datos que no permiten verificar su nivel de cumplimiento.

De la misma forma por intermedio de solicitud No. 2-2020-13304 del 31 de agosto de 2020, se solicitó nuevamente, se informara cantidades de las metas a cumplir, para poder verificar los porcentajes de cumplimiento reportados en el plan de acción. La EMB mediante oficio con radicado número EXTS20-0003351 del 3 de septiembre de 2020, no responde de manera concreta cual es el total de actividades del proyecto y el número de actividades ejecutadas, responde con *“las actividades más representativas de la meta”*, información que tampoco permite verificar la ejecución reportada en el plan de acción de las metas del proyecto 7501.

Por lo anteriormente expuesto, se está incumpliendo lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, establece la obligatoriedad, su sanción y las conductas que se constituyan como obstrucción al control fiscal, entre ellas que no se rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurrirán reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal, cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020.



Con la información reportada mediante oficio del 10 de agosto de 2020 y la reportada el 3 de septiembre de 2020 por La Empresa Metro S.A., no fue posible verificar el porcentaje de ejecución de las magnitudes programadas en el plan de acción (metas 1 a 4) por cuanto en la información reportada se informaba el porcentaje de cumplimiento, pero no se informa como se llegó a los porcentajes de ejecución programados en el plan de acción. Se solicitó de las actividades reportadas se informara cómo se cumplió dicha actividad (cantidades, lugares, fechas), pero no fue posible obtener dicha información a pesar de haber pedido la información en dos oportunidades.

De otro lado, con relación a la información de las ponderaciones que se dio a cada una de las actividades de las metas, nos permitimos manifestar que en la respuesta al informe preliminar no es la oportunidad de reportar información que se debió entregar en el trascurso de la auditoría.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.2 Gestión Ambiental

Según lo expuesto por la Empresa Metro S.A., el metro tiene un enfoque ambiental, teniendo en cuenta para el desarrollo del proyecto de la primera línea del metro aspectos como ventilación e iluminación naturales, recuperación de aguas lluvias, equipos con certificación de bajo consumo energético, dispositivos para el ahorro de agua en todas las llaves, cicloparqueaderos y puntos ecológicos para el reciclaje, además, los trenes utilizarán energías limpias, pues el sistema será cien por ciento eléctrico.

La Empresa Metro S.A., reporta en su informe de gestión del año 2019, diferentes actividades con respecto al tema ambiental, dentro de las cuales están el trabajo con los especialistas ambientales de la Banca Multilateral en los diferentes escenarios, con el fin de dar cumplimiento a las políticas, salvaguardias y estándares definidos por ellos, reportando actividades tales como:

- Seguimiento a la gestión ambiental en las obras de traslado de redes de las empresas de servicios públicos, gases naturales y telefónicos.



- En los contratos y convenios suscritos con ocasión del desarrollo de la primera línea del metro de Bogotá, se formularon instrumentos de seguimiento y control a la gestión ambiental.
- Se desarrollaron revisiones de las obligaciones ambientales para los contratos y convenios de la primera línea del metro de Bogotá.
- En las obras del traslado de redes de la primera línea del metro de Bogotá, se adelantaron visitas para evidenciar la aplicación de las políticas, estándares y salvaguardias de la banca multilateral.

Se evidenció que la Empresa Metro de Bogotá S.A. durante la vigencia 2019, ha gestionado los temas de sostenibilidad ambiental y la protección del medio ambiente en el desarrollo del proyecto de la primera línea del metro de Bogotá, incluyendo aspectos ambientales en su estructuración e incluyendo obligaciones ambientales en sus procesos contractuales.

Por lo anterior, en relación con la gestión ambiental del año 2019, este Organismo de Control considera que la Empresa Metro S.A. ha contemplado, en términos generales, las medidas pertinentes para afrontar el impacto ambiental del proyecto de la primera línea del Metro para Bogotá.

3.2.3 Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS

En el marco de sus funciones institucionales, la Empresa Metro de Bogotá S.A. informa que dentro de los Objetivos de desarrollo Sostenible-ODS, definidos por las Naciones Unidas, se alinea a los objetivos número 9. *“Industria, innovación e infraestructura”* en su meta números 9.1- *“Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos”* y al objetivo número 16. *“Paz, justicia e instituciones sólidas”* en su meta 16-a *“Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, con miras a crear capacidad a todos los niveles, en particular en los países en desarrollo, para prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia”*.

De igual forma, la Empresa Metro de Bogotá S.A. informa que la armonización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, se realizó en desarrollo del Plan de Desarrollo Distrital – PDD – *“Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020”*, en el pilar *“Democracia Urbana”*, dentro del programa *“Mejor movilidad para todos”* y en el proyecto Transporte Público Integrado y de calidad, donde se definió como meta *“Avanzar en el 30% del proyecto de la primera línea del metro en su Etapa I”*.

En cumplimiento de la anterior meta la Empresa Metro de Bogotá S.A. reporta para el año 2019, una ejecución de \$349,584 millones, correspondientes al 88,57 de lo programado y un avance físico de 95.84%, que se ejecuta a través del proyecto de inversión 7501- Primera línea del metro de Bogotá.



Así mismo, la Empresa Metro de Bogotá S.A informa que también armoniza los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, en desarrollo del Plan de Desarrollo Distrital – PDD – “Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020”, en el Eje transversal Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia, en el programa Modernización institucional, con el proyecto de inversión 7502- Fortalecimiento Institucional el cual reporta una ejecución para el año 2019 de \$887 millones correspondientes al 88.67% de lo programado.

3.2.4 Evaluación Políticas Públicas

En desarrollo de este proceso auditor, se evalúan los resultados generados por las políticas públicas distritales implementadas y desarrolladas en la Empresa Metro de Bogotá S.A. y su incidencia en la calidad de vida de sus habitantes. Se describen a continuación las principales políticas que tiene que ver con la Empresa Metro S.A en desarrollo del proyecto de la primera línea del metro de Bogotá.

El Gobierno Nacional en apoyo a los proyectos que contribuyen a mejorar la movilidad de la Región Capital, por intermedio del Consejo Nacional de Política Económica y Social, expidió el documento CONPES 3882- *“Apoyo del Gobierno Nacional a la política de movilidad de la región capital Bogotá-Cundinamarca y declaratoria de importancia estratégica del Proyecto Sistema Integrado de Transporte Masivo – Soacha Fases II y III”*.

Igualmente se expidió el Documento CONPES 3900- *“Apoyo del gobierno nacional al sistema de transporte público de Bogotá y declaratoria de Importancia Estratégica del proyecto Primera Línea de Metro Tramo 1”*.

En Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 – 2020 *“Bogotá Mejor para Todos”*: en su artículo 62, establece la Primera Línea del Metro de Bogotá como un proyecto estratégico.

El Decreto Distrital 319 de 2006, *“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital...”*, tiene por objeto concretar las políticas, estrategias, programas, proyectos y metas relacionados con la movilidad del Distrito Capital, y establecer las normas generales que permitan alcanzar una movilidad segura, equitativa, inteligente, articulada, respetuosa del medio ambiente institucionalmente coordinada, y financiera y económicamente sostenible para Bogotá y para la Región.

También, establece la necesidad de integrar los sistemas de transporte público, con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos al ambiente sano, al trabajo, a la dignidad humana y a la libre circulación por el territorio, mediante la generación



de un sistema de transporte público de pasajeros organizado, eficiente y sostenible en la ciudad de Bogotá.

En el anterior decreto, se establece que el transporte masivo está constituido por las líneas de metro, troncales de buses y líneas de tranvía y sus respectivas rutas alimentadoras. En la periferia de la ciudad se deberá integrar con el tren de cercanías.

Así mismo establece que cuando las condiciones de movilidad de la ciudad lo exijan, la administración distrital adoptará el Metro, y adelantará los estudios pertinentes de factibilidad como componente del Sistema de Transporte Público Integrado.

La Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, expide el Decreto 309 de 2009 (Julio 23) *“Por el cual se adopta el Sistema Integrado de Transporte Público para Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones”*, en el artículo 1° establece el Sistema Integrado de Transporte Público. *“Adóptese el SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO -en adelante el SITP- como sistema de transporte público distrital en la ciudad de Bogotá”*.

En él, se establecen acciones para la articulación, vinculación y operación integrada de los diferentes modos de transporte público, las instituciones o entidades creadas para la planeación, la organización, el control del tráfico y el transporte público; así como para la infraestructura requerida para la accesibilidad, circulación y el recaudo, control y servicio a los usuarios del sistema.

También se establece que se integrará el transporte férreo, los otros modos de transporte y los demás componentes establecidos en el artículo 14 del Decreto Distrital 319 de 2006.

De conformidad con lo establecido en el Plan Maestro de Movilidad, el Sistema Integrado de Transporte Público-SITP se desarrollará en fases, con el fin de prestar un adecuado servicio al usuario.

En la fase 4, se establece la Integración con los modos férreos. Esto corresponde a la integración al sistema con los otros modos previstos en el Plan Maestro de Movilidad como integrantes del SITP, en particular el Metro. En esta fase el sistema de transporte público masivo terrestre automotor se integrará tarifaria y operacionalmente con el Metro, como componente al SITP.

En desarrollo de la presente auditoria, la Empresa Metro de Bogotá, entidad vinculada al sector movilidad, informa que en el marco del Plan de Desarrollo Distrital *“Bogotá Mejor para Todos”* su participación en el Plan Maestro de Movilidad se hace a través del programa: *“18 - Mejor Movilidad para Todos”*, en el que se tiene como meta *“Avanzar en el 30% del proyecto de la primera línea del metro en su Etapa I”*.



En desarrollo de la anterior meta, para el año 2019 la EMB programó un presupuesto de \$394.676 millones, ejecutando \$ 349.583 millones que corresponde a un 88,57 %.

Además, la EMB informa que estructuró el proyecto de inversión 7501-Primera línea del metro de Bogotá, el cual tiene como meta asociada a la política de movilidad, *“Avanzar en el 30% del proyecto de la primera línea del metro en su Etapa I”*, que para el año 2019 proyectó un avance de 9.00 y ejecutó un 8.28, que corresponde a un 92% de cumplimiento.

3.2.5 Balance social

La Empresa Metro de Bogotá S.A. dentro del informe de Balance Social y en su informe de gestión de la vigencia 2019 comunica lo siguiente:

La Empresa enmarca su gestión Social en desarrollo del proyecto 7501-*Primera Línea de Metro de Bogotá*, dentro de lo establecido en la Resolución 189 de 2018 *“Por la cual se adopta la política de Reasentamiento y de Gestión social para el proyecto de la primera Línea del metro Bogotá ...”*

La primera línea del metro de Bogotá-PLMB, beneficiará a aproximadamente a 2,9 millones de habitantes de la ciudad de Bogotá, en especial a comunidades de estratos 1, 2 y 3.

El desarrollo del proyecto PLMB, conlleva afectaciones a población que se encuentra en las áreas de influencia, ante lo cual la Empresa Metro de Bogotá S.A, expidió la Resolución 290 del 29 de octubre de 2019, *“Por medio de la cual se determina la población afectada de manera directa por la ejecución del proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá y se establece el número de unidades sociales identificadas en el censo y diagnóstico socio económico”* en la que se identificaron 2.355 unidades sociales a reasentar.

Dentro de las acciones adelantadas por la Empresa, se realizaron espacios de socialización del proyecto con grupos de interés, donde se informó del avance del proyecto y los planes de manejo social que se están aplicando.

Así mismo informan que dentro de la gestión social frente a la adquisición predial en el año 2019, se trasladaron 400 unidades sociales, con el debido acompañamiento por parte de la Empresa Metro.

De igual forma, frente al traslado de redes de servicios públicos y de comunicaciones, se generó espacio de socialización que dieron confianza y creando buenas relaciones con la ciudadanía frente al proyecto.

Por último, la EMB informa que durante el año 2019 se comprometieron \$204.479 millones, como parte del proceso de gestión socio predial.



El concepto de este Organismo de Control, el informe del balance social presentado por la EMB, para la vigencia 2019, es favorable respecto de la conceptualización, es decir, en cuanto a la definición del problema y la estrategia abordada para solucionarla.

3.3 CONTROL FINANCIERO

3.3.1. Estados Financieros

La Empresa Metro de Bogotá S.A., se encuentra dentro de las entidades sujetas al ámbito del Marco Normativo Contable establecido en la Resolución 414 de 2014, *“Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable para algunas empresas sujetas a su ámbito y se dictan otras disposiciones”*, emitida por la Contaduría General de la Nación y sus modificatorias.

Igualmente, da aplicación a las políticas contables integradas al Sistema de Gestión de Calidad de la Empresa.

La evaluación de este factor tiene como propósito, establecer si los Estados Financieros presentados por la EMB con corte a 31 de diciembre de 2019, reflejan razonablemente el resultado de las operaciones y los cambios en la situación financiera comprobando que, en su elaboración, se cumplió con los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

Con el fin de lograr dicho propósito se efectuó revisión en forma selectiva de las siguientes cuentas contables: *1110 – Depósitos en Instituciones Financieras, 1324 – Subvenciones por cobrar, 1605 – Terrenos, 1908 – Recursos entregados en administración, 2401 – Adquisición de bienes y servicios y 2407 – Recursos a favor de terceros*, así como las cuentas correlativas, de conformidad con el plan de trabajo aprobado para tal fin.

A su vez, se examinaron los libros principales y auxiliares suministrados por la Empresa y las notas a los estados financieros; se efectuaron pruebas de cumplimiento y analíticas, comparación de información entre las dependencias en forma selectiva, de conformidad con el plan de trabajo. Lo anterior, con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normatividad contable vigente a fin de obtener evidencia razonable respecto de las cifras reportadas en los Estados Financieros de la EMB, con corte a 31 de diciembre de 2019.

A 31 de diciembre de 2019, la EMB presentó la siguiente ecuación patrimonial:



Cuadro 81: Composición del Estado de Situación Financiera

Millones de pesos

CÓDIGO	CLASE	SALDO
1	ACTIVO	1.854.576,75
2	PASIVO	25.306,41
3	PATRIMONIO	1.829.270,35

Fuente: Estados Financieros a diciembre 31 de 2019 – EMB
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Al concluir la vigencia auditada, el activo presentó un saldo de \$1.854.576,75 millones; el pasivo reflejó un saldo de \$25.306,41 millones; el patrimonio presentó un saldo de \$1.829.270,35 millones.

3.3.1.1. Activo

El activo total ascendió a la suma de \$1.854.576,75 millones. El grupo de mayor representatividad corresponde a otros activos equivalente al 85,43% del total del activo, seguido por el grupo propiedades, planta y equipo que representa el 11,97%, cuentas por cobrar con 2,01% y efectivo y equivalentes al efectivo con 0,58%.

Cuadro 82: Activo

Millones de pesos

CODIGO	GRUPO	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	10.807,66	0,58
13	CUENTAS POR COBRAR	37.260,41	2,01
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	222.083,87	11,97
19	OTROS ACTIVOS	1.584.424,81	85,43
TOTAL		1.854.576,75	100

Fuente: Estados Financieros a diciembre 31 de 2019 – EMB
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

(11) EFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO

El saldo de este grupo ascendió a \$10.807,66 millones, se encuentra conformado por los Depósitos en Instituciones Financieras, corresponde al 0,58% del total del activo.

(1110) Depósitos en Instituciones Financieras

El saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2019 fue de \$10.807,66 millones, representados en el 100% por una cuenta corriente destinada a la recepción de las transferencias por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda y la realización de pagos administrativos y de funcionamiento.



Cuadro 83: Depósitos en Instituciones Financieras

Millones de pesos			
CODIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019	PARTICIPACIÓN
111005	Cuenta corriente	10.807,66	100%
TOTAL		10.807,66	100%

Fuente: Reporte CGN2015_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS_CONVERGENCIA – EMB -
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Para el control de los saldos se realiza conciliación bancaria sobre la cuenta corriente en forma mensual. Selectivamente se revisaron los saldos relacionados en las conciliaciones bancarias, encontrando su coincidencia con los reportados en los extractos bancarios puestos a disposición por la EMB. Adicionalmente, con corte a 31 de diciembre de 2019 no se observan partidas conciliatorias. Revisado el “Formulario: CB-0115: INFORME SOBRE RECURSOS DE TESORERIA” rendido a través de SIVICOF, con corte a 30 de diciembre de 2019, se encontró coincidencia en las cifras reportadas.

Se efectuaron cruces entre los saldos contables, las notas a los Estados Financieros y el Estado Diario de Tesorería, con corte a 31 de diciembre de 2019, evidenciando consistencia en la información presentada por la Empresa.

Respecto de los rendimientos financieros generados en esta cuenta bancaria, ascendieron a la suma de \$471,64 millones para la vigencia 2019, de conformidad con los extractos bancarios allegados por la Empresa. Corresponden a los aportes de capital de la Empresa y los excedentes de las transferencias ordinarias efectuadas por la Secretaría Distrital de Hacienda.

3.3.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de los términos establecidos para la consignación de los rendimientos financieros en la Secretaría Distrital de Hacienda SDH por parte de la EMB.

De conformidad con los extractos bancarios, libros de contabilidad y archivos remitidos por la EMB se observó que los rendimientos financieros generados en la cuenta corriente del Banco Davivienda, y correspondientes a los excedentes de las transferencias ordinarias realizadas por la Secretaría Distrital de Hacienda, fueron consignados por fuera de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de liquidación, así:

Cuadro 84: Depósitos en Instituciones Financieras

Millones de pesos					
PERIODO	FECHA EXTRACTO BANCARIO	VALOR RENDIMIENTOS FINANCIEROS TRANSFERIDOS A SDH	COMPROBANTE DE EGRESO		VALOR TRANSFERIDO A SDH
			No.	Fecha de pago	
ene-19	31/ene/2019	14,03	1714	17/oct/2019	192,14



PERIODO	FECHA EXTRACTO BANCARIO	VALOR RENDIMIENTOS FINANCIEROS TRANSFERIDOS A SDH	COMPROBANTE DE EGRESO		VALOR TRANSFERIDO A SDH
			No.	Fecha de pago	
feb-19	28/feb/2019	13,70			
mar-19	31/mar/2019	19,31			
abr-19	30/abr/2019	16,88			
may-19	31/may/2019	26,78			
jun-19	30/jun/2019	25,31			
jul-19	31/jul/2019	24,86			
ago-19	31/agos/2019	22,03			
sep-19	30/sep/2019	29,22			
oct-19	31/oct/2019	28,48	1734	14/nov/2019	28,48
nov-19	30/nov/2019	34,75	1815	12/dic/2019	34,75
dic-19	31/dic/2019	27,33	1889	10/ene/2020	27,33
TOTAL		282,70			282,70

Fuente: Oficio EXTS20-0003066 del 18/08/2020 – EMB

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

Como se observa, los rendimientos liquidados en los meses de enero a septiembre de 2019, fueron consignados a la Dirección Distrital de Tesorería – Secretaría Distrital de Hacienda el día 17 de octubre de 2019, situación que evidentemente supera los tres (3) días hábiles establecidos por la normatividad aplicable. Igualmente, los rendimientos financieros correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre fueron transferidos en un término superior al establecido.

Es de anotar, que contablemente se observa que los rendimientos financieros con destino a la SDH y correspondientes a los meses de enero a septiembre de 2019 fueron registrados en la subcuenta 480201 – Otros ingresos – Financieros - Intereses sobre depósitos en instituciones financieras, como ingresos propios de la EMB. Si bien es cierto, en el mes de octubre de 2019 fueron reclasificados al pasivo subcuenta 240726 – Recursos a favor de terceros – Rendimientos financieros, los Estados Financieros no reflejaban la realidad de la información en los meses referidos.

Al respecto, el Decreto 662 de 2018 “Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales”, expedido por la Alcaldía de Bogotá D.C. establece: “ARTÍCULO 60. - RENDIMIENTOS DE INVERSIONES FINANCIERAS. Los rendimientos de inversiones financieras obtenidos con recursos transferidos o aportados por parte de la Administración Central, incluidos los negocios fiduciarios, pertenecen a ésta. En consecuencia, cuando se causen **deberán consignarse en la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación.**”



Salvo lo dispuesto por normas especiales, los rendimientos financieros de las rentas de destinación específica cualquiera que sea su origen tendrán el mismo destino que el de su origen.”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Por lo anterior y teniendo en cuenta las fechas de consignación de los rendimientos financieros con destino a la Secretaría Distrital de Hacienda durante la vigencia 2019, se evidenció incumplimiento de la normatividad señalada. Presuntamente se incumple lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Estos hechos se presentan por falta de seguimiento oportuno de los rendimientos financieros que se encontraban destinados a la SDH.

En consecuencia, el incumplimiento del enunciado Decreto afectó la disponibilidad y oportunidad de los recursos en la Dirección Distrital de Tesorería - Secretaría Distrital de Hacienda.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, en la cual se manifiesta en lo referente a la consignación de los rendimientos financieros de los meses de enero a septiembre de 2019, que hasta el mes de septiembre de 2019 se tomó la decisión en mesa de trabajo de devolver los rendimientos financieros a la Secretaría Distrital de Hacienda; se precia que durante el desarrollo de la auditoría y en los anexos adjuntos a esta respuesta no se allegó ningún documento que permita evidenciar la situación manifestada por la EMB. Además, como se expuso en el informe preliminar el artículo 60 del Decreto 662 de 2018, establece de manera clara el deber de consignar *“Los rendimientos de inversiones financieras obtenidos con recursos transferidos o aportados por parte de la Administración Central, ... en la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación.”*.

En igual sentido justifica la EMB el uso de la cuenta 480201 - Otros ingresos – Financieros - Intereses sobre depósitos en instituciones financieras, dadas las decisiones tomadas con la Secretaría Distrital de Hacienda, situación sobre la cual se reitera no se evidenció el respectivo soporte.

Ahora bien, con relación a la consignación de los rendimientos financieros en la Secretaría Distrital de Hacienda, expone la EMB que los términos de consignación se encuentran enmarcados en los tiempos que requiere para obtener el extracto bancario, elaborar la conciliación bancaria y solicitar el recibo a la Dirección Distrital de Tesorería-DDT a fin de realizar la consignación; razones que aduce dieron lugar



a la consignación de los rendimientos financieros de los meses octubre, noviembre y diciembre de 2019 en la Secretaría Distrital de Hacienda, los días 14 de noviembre de 2019, 12 de diciembre de 2019 y 10 de enero de 2020, respectivamente. Con relación a este asunto se reitera lo señalado en el Decreto 662 de 2018, en el cual se establece claramente el término de tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de liquidación para efectuar la consignación correspondiente a los rendimientos financieros en la Secretaría Distrital de Hacienda, contado este término desde el día hábil siguiente al correspondiente abono en cuenta, con lo cual se entienden liquidados por parte de la Entidad Financiera. Lo anterior, en concordancia con el Concepto Unificador No. 1 de 2019 referente al manejo de los recursos financieros originados con recursos del Distrito Capital, emitido por la Secretaría Distrital de Hacienda.

Para el caso en cuestión el abono en cuenta ocurrió para los meses de octubre, noviembre y diciembre, los días 31 de octubre, 30 de noviembre y 31 de diciembre de 2019, respectivamente, según se observa en el extracto bancario. Por su parte, la EMB realizó la consignación de estos recursos en la SDH los días 14 de noviembre de 2019, 12 de diciembre de 2019 y 10 de enero de 2020, respectivamente; con lo cual no se cumplió a cabalidad con lo establecido en el Decreto 662 de 2018.

Es de anotar, que dentro de los anexos adjuntos a la respuesta al informe preliminar se encuentran comprobantes de egreso; conciliaciones bancarias; solicitud de recibos ante la SDH correspondientes a los rendimientos financieros de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019, sin que estos desvirtúen lo planteado en la observación de este Organismo de Control.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(13) CUENTAS POR COBRAR

El saldo de este grupo ascendió a \$37.260,41 millones, representados en Subvenciones por Cobrar y Otras Cuentas por Cobrar, equivalentes al 98,63% y 1,37%, respectivamente.

Cuadro 85: Cuentas por Cobrar

Millones de pesos



CODIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
1324	SUBVENCIONES POR COBRAR	36.748,20	98,63
1384	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	512,21	1,37
TOTAL		37.260,41	100,00

Fuente: Estados Financieros a diciembre 31 de 2019 – EMB –
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

(1324) Subvenciones por Cobrar

Las subvenciones por cobrar presentan un saldo de \$36.748,20 millones con corte a 31 de diciembre de 2019. Las notas a los Estados Financieros indican que este saldo corresponde al primer aporte de la Nación indexado con el IPC de 2018 y 2019, según el marco del Convenio de Cofinanciación suscrito entre las partes y al Otro Si No. 3 del 26 de diciembre de 2019.

Revisada la información presentada en el formato CBN-0905 Cuentas por Cobrar, rendido en SIVICOF, se observa que este saldo se reporta a nombre del tercero Secretaría Distrital de Hacienda. Igualmente, el formato CGN2015_002_OPERACIONES_RECIPROCAS_CONVERGENCIA presentado por la EMB se reportó este registro; información que coincide con el reporte de operaciones recíprocas de la SDH allegado como soporte por la EMB.

(16) PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

A diciembre 31 de 2019, presenta un saldo neto de \$222.083,87 millones y se encuentra conformado así:

Cuadro 86: Propiedades, Planta y Equipo

Millones de pesos

CODIGO	NOMBRE	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
1605	TERRENOS	150.372,21	67,71
1615	CONSTRUCCIONES EN CURSO	71.380,55	32,14
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO	2,02	0,00
1670	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	123,97	0,06
1675	EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN	275,52	0,12
1685	DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)	-70,41	-0,03
TOTAL		222.083,87	0,09

Fuente: Reporte CGN2015_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS_CONVERGENCIA – EMB –
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.



De conformidad con la anterior información respecto del saldo total de Propiedades, Planta y Equipo, la cuenta 1605 – Terrenos presenta la mayor participación dentro de este grupo con 67.71%, seguida por la cuenta 1615 – Construcciones en curso con el 32,14%. La información se registra en el sistema ZBOX módulo Activos Fijos. (1605) Terrenos

A 31 de diciembre de 2019, el saldo de la cuenta 1605 – Terrenos, asciende a la suma de \$150.372,21 millones, correspondiente al 8.11% del Activo Total. La Empresa clasifica los terrenos en las subcuentas: 16050101 – Gestión propia EMB por valor de \$ 24.718.16 millones (144 predios según notas a los Estados Financieros) y 16050102 - Gestión Convenio 1021 por valor de \$125.654,05 millones (105 predios adquiridos por el Convenio 1021 de 2017 suscrito con el IDU según notas a los Estados Financieros).

En la vigencia 2019 se presenta una variación del 100%, con respecto a la vigencia 2018, teniendo en cuenta que al cierre de esa vigencia no se presentaba saldo.

En las notas a los Estados Financieros de la EMB con corte a 31 de diciembre de 2019 se indica la realización de un ajuste correspondiente a los terrenos adquiridos en virtud del Convenio 1021 de 2017, por cuanto en la vigencia 2018 fueron registrados como gasto. Posteriormente, en reuniones y conceptos emitidos por la Contaduría General de la Nación y la Secretaría Distrital de Hacienda se concluyó realizar el registro de estos predios en el activo de la EMB.

Así las cosas, la EMB realizó ajuste contable mediante comprobante NC 1909000006 de fecha 30 de septiembre de 2019; se evidencia el reconocimiento en propiedad, planta y equipo por valor de \$24.911,17 millones de pesos por concepto de “RECLASIFICACION PREDIOS CONVENIO IDU 1021 DE 2017 REGISTRADOS EN 2018” afectando los resultados de ejercicios anteriores.

3.3.1.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de las políticas contables de propiedades, planta y equipo de la EMB

En revisión efectuada a los movimientos de la cuenta 1605 – Terrenos se observa el registro durante la vigencia 2019, de pagos parciales efectuados con destino a la adquisición predial, aun cuando los predios no han surtido la entrega real y material a la EMB y no han sido recibidos por el responsable de recursos físicos de la Empresa, conforme a las políticas contables adoptadas.



Así mismo, en verificación realizada a los documentos soporte allegados por la Empresa respecto de la adquisición de los predios solicitados por el equipo auditor, se encontró lo siguiente:

Cuadro 87: Predios código contable 16050101 – Terrenos gestión propia EMB

Millones de pesos

ID PREDIO	FECHA PROMESA COMPRA – VENTA	CHIP	SALDO A 31/DIC/2019	OBSERVACIONES
LA-ES13D-1005-006103003027	17/06/2019	AAA0072LWCX	455,10	La cláusula DECIMA de la Promesa de Compraventa señala como fecha de entrega el día 13 de septiembre de 2019. Se presenta Formato Acta de Recibo de Predios de fecha 13 de septiembre de 2019. Se presenta escritura pública de fecha 12 de octubre de 2019. Predio no ingresado al módulo de activos fijos.
LA-ES14A-1053-008112002006	11/06/2019	AAA0088EWZM	392,79	La cláusula DECIMA de la Promesa de Compraventa establece como fecha de entrega el día 28 de agosto de 2019. Se presenta escritura pública de fecha 3497 de fecha 11 de octubre de 2019. La EMB informó como fecha de entrega el día 26 de septiembre de 2019. Predio no ingresado al módulo de activos fijos.
LA-ES16D-1396-007403037023	20/11/2019	AAA0086SOAF	351,71	En la cláusula Décima se establece como fecha de entrega el día 10 de diciembre de 2019; informada a su vez por la EMB como fecha de entrega real y material del bien. Predio no ingresado al módulo de activos fijos.
LA-ES16D-1392-007403037023	20/11/2019	AAA0086SNWW	470,88	En la cláusula Décima se establece como fecha de entrega el día 10 de diciembre de 2019; informada a su vez por la EMB como fecha de entrega real y material del bien. Predio no ingresado al módulo de activos fijos.
LA-ES14A-1045-008112003009	12/11/2019	AAA0088EZHK	3.950,59	En la cláusula octava de la Promesa de Compraventa se indica como fecha de entrega el día 15 de diciembre de 2020. En concordancia con esta fecha La EMB no reportó este predio como entregado. Predio no ingresado al módulo de activos fijos.

Fuente: Oficios EXTS20-0003302 y EXTS20-0003517 del 01/09/2020 y 09/09/2020 – EMB –

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

De lo anterior, se colige que existen predios entregados a la EMB con corte a 31 de diciembre de 2019, sin embargo, no han sido ingresados al aplicativo de activos fijos para su correspondiente control, como es el caso de los bienes identificados con CHIPS AAA0072LWCX; AAA0088EWZM; AAA0086SOAF; AAA0086SNWW.

Igualmente, dentro de los saldos contables reportados en la cuenta 1605 – Terrenos, con corte a 31 de diciembre de 2019 se encuentran predios que aún no han sido recibidos por la EMB y en consecuencia no se han recibido por el área de recursos físicos; como ejemplo se cita el predio identificado con CHIP AAA0088EZHK, el cual tiene fecha programada de entrega diciembre de 2020.

No obstante, los pagos efectuados a fin de adquirir estos predios se encuentran registrados contablemente en la cuenta 1605 – Propiedades, planta y equipo –



Terrenos, situación que difiere de lo establecido en las políticas contables de la Empresa, donde se señala el reconocimiento de los activos en propiedades, planta y equipo se realizará en la fecha de adquisición, es decir, en la fecha de ingreso y recibo a satisfacción por parte del profesional responsable de recursos físicos de la Empresa.

Por su parte, la conciliación realizada entre los saldos reportados por el área de contabilidad y el área de activos fijos, correspondiente al mes de diciembre de 2019, refleja las siguientes diferencias:

Cuadro 88: Diferencias Propiedades, Planta y Equipo - Terrenos

Millones de pesos

CÓDIGO CONTABLE	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019 CONTABILIDAD	SALDO FINAL ACTIVOS FIJOS A 31/DIC/2019	DIFERENCIA
16050101	GESTION PROPIA EMB	24.718,16	175,59	24.542,57
16050102	GESTION CONVENIO 1021	125.654,05	30.232,88	95.421,17
TOTAL		150.372,21	30.408,47	119.963,74

Fuente: Aplicativo SIVICOF – Conciliación Activos Fijos – Contabilidad a 31 de diciembre de 2019 EMB –
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

La EMB justificó las diferencias presentadas indicando que los predios son registrados en el módulo de activos fijos cuando se tiene la entrega real y material de los predios y sea posible asignar un responsable una vez efectuado el pago del 100% del inmueble.

Aunado a lo anterior, en la información allegada se evidenció entrega real y material a la EMB de 109 predios por valor de \$14.658,57 millones correspondientes a gestión propia de la EMB y de 101 predios por la suma de \$114.640,85 millones por gestión predial convenio 1021 de 2017 suscrito con el IDU; para un total de 210 predios recibidos por la EMB. Por su parte, para la cuenta 1605 - Terrenos se reporta como saldo de activos fijos la suma de \$30.408,47 millones equivalentes a 45 predios; evidenciándose una diferencia de 165 predios que efectivamente fueron recibidos por la EMB, pero no se encuentran registrados en el módulo de activos fijos.

Al indagar por la normatividad y procedimientos aplicados para realizar el reconocimiento en propiedades, planta y equipo de los pagos parciales efectuados para la adquisición predial, aun cuando no ha sido efectuada la entrega real y material de los predios, la Empresa manifestó dar aplicación al concepto emitido por la Contaduría General de la Nación mediante radicado N°20192300004421 del 26 de febrero de 2019. El citado concepto establece: “...Con el fin de establecer el reconocimiento de los predios adquiridos por la Empresa Metro de Bogotá S.A (EMB) para la ejecución del proyecto PLMB, la empresa deberá evaluar los criterios establecidos en el Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no captan ni Administran



Ahorros del Público, tanto en el Marco Conceptual como en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos.

Dado lo anterior, inicialmente la EMB evaluará si los predios cumplen con las características de los activos teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

... Una empresa controla el recurso si puede, entre otros, decidir el propósito para el cual se destina el activo; obtener sustancialmente los beneficios que se espera fluyan de la propiedad; **prohibir, a terceras personas, el acceso al activo y asumir sustancialmente los riesgos asociados con el activo**. Negrilla y subrayado fuera de texto. En este sentido se entiende que la EMB controla los predios una vez recibidos, fecha a partir de la cual accede al bien y asume su administración en concordancia con el procedimiento “CÓDIGO: AP-IN-003 INSTRUCTIVO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE INMUEBLES Y PREDIOS ADQUIRIDOS EN EL MARCO DEL PROCESO DE GESTIÓN PREDIAL”. Entre tanto, el concepto citado no hace alusión a los pagos parciales registrados en la cuenta 1605 – Terrenos, realizados con anterioridad a la entrega real y material de los predios.

El Manual de Políticas Contables adoptado por la EMB, a la letra reza: “5. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO 5.1. Reconocimiento Entendiéndose propiedad, planta y equipo, i) los activos tangibles, identificables y **controlados por la EMB S.A., con propósitos administrativos y para la prestación de servicios...**

5.2. Medición Inicial La EMB S.A. mide por el costo las propiedades, planta y equipo, el cual comprende el precio de adquisición y todos los costos directamente atribuibles (impuestos indirectos que no sean recuperables - IVA facturado, aranceles de importación, entre otros) hasta que se encuentre en condiciones de uso. **La EMB S.A. reconocerá las propiedades, planta y equipo en la fecha de adquisición, entendiéndose esta como la fecha de ingreso y recibo a satisfacción del bien por parte del profesional responsable de recursos físicos de la empresa, independientemente si se encuentra facturado.**

8. BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO

Representa el valor de los pagos por concepto de adquisición de bienes y servicios que se recibirán de terceros, tales como seguros, intereses, comisiones, arrendamientos, publicaciones y honorarios, entre otros.

8.1. Reconocimiento y Medición Inicial

Se reconoce un bien o servicio pagado por anticipado como un activo en el Estado de Situación Financiera cuando la EMB S.A. realiza el desembolso en efectivo, previo a obtener el derecho de acceso a un bien o servicio en el futuro. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Así las cosas, no se cumplió a cabalidad con las políticas contables de la Empresa, al reconocer activos en propiedad, planta y equipo sin el recibo a satisfacción por parte de la Empresa y del profesional responsable de recursos físicos, con corte a 31 de diciembre de 2019; presentándose incertidumbre en la cuenta 1605 –



Propiedades, planta y equipo – Terrenos. Presuntamente se incumple lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Los hechos descritos se generan por falta de cumplimiento de las políticas contables adoptadas por la Empresa, falencias en los procedimientos establecidos y deficiencias de comunicación entre las áreas involucradas en el proceso de compra, recepción y registro de los predios en el módulo de activos fijos.

En consecuencia, no se presenta certeza de los saldos contables con destino a los usuarios de la información.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, se observó que la EMB justifica el registro del valor total de los predios en el módulo de activos fijos, en razón a que en ocasiones se reciben los inmuebles sin haber efectuado el pago total. Adicionalmente, señala que la activación en el módulo de activos fijos hace referencia a la existencia de un grupo especializado para recibir los predios, y no al recibo a satisfacción por parte del responsable de recursos físicos.

Al respecto, es preciso señalar que como bien lo manifiesta la EMB el módulo de activos fijos es una herramienta de control. Por tanto, los bienes recibidos por la Empresa son registrados en este aplicativo. La situación evidenciada por este Organismo de Control y comunicada en el informe preliminar indica las diferencias presentadas entre el módulo de activos fijos y los predios que efectivamente fueron recibidos por la EMB con corte a 31 de diciembre de 2019. En consecuencia, no se encuentra justificación de la falta de registro de la totalidad de los bienes recibidos, en el módulo de activos fijos, máximo cuando este es una herramienta de control de la EMB.

Con respecto a las Políticas Contables indica la EMB que el numeral 5 - Medición Inicial hace referencia a los bienes adquiridos por la Empresa, de los cuales se espera recibir una factura para su compra y cuya responsabilidad recae en quien maneje los recursos físicos y deba recibirlos a satisfacción, sin incluir los predios en mención que integran temas legales de titularidad que requieren un tratamiento distinto.

Una vez verificada la información consignada en las políticas contables de la EMB se observa que el numeral 5 – Propiedades, planta y equipo, hace referencia en términos generales a *“i) los activos tangibles, identificables y controlados por la EMB S.A., con*



propósitos administrativos y para la prestación de servicios, así como, ii) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento”, de manera que este acápite de las políticas contables no excluye los predios adquiridos por la EMB. Igualmente, parte del texto citado en el informe preliminar señala: “...**La EMB S.A. reconocerá las propiedades, planta y equipo en la fecha de adquisición, entendiéndose esta como la fecha de ingreso y recibo a satisfacción del bien por parte del profesional responsable de recursos físicos de la empresa, independientemente si se encuentra facturado**”; sobre lo cual no se establecen excepciones y además hace parte del enunciado numeral 5 – Propiedades, planta y equipo.

Aunado a lo anterior, la Empresa señala ha dado cumplimiento al concepto emitido por la Contaduría General de la Nación con el radicado N° 2019000072521, en el cual se establecen los aspectos a ser evaluados por la Empresa para el reconocimientos de los activos; entre otros se cita: “... **Una empresa controla el recurso si puede, entre otros, decidir el propósito para el cual se destina el activo; obtener sustancialmente los beneficios que se espera fluyan de la propiedad; prohibir, a terceras personas, el acceso al activo y asumir sustancialmente los riesgos asociados con el activo**”.

No obstante, y como se manifestó en el informe preliminar se entiende que la EMB controla los predios una vez recibidos, fecha a partir de la cual accede al bien y asume su administración en concordancia con el procedimiento “CÓDIGO: AP-IN-003 INSTRUCTIVO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE INMUEBLES Y PREDIOS ADQUIRIDOS EN EL MARCO DEL PROCESO DE GESTIÓN PREDIAL”. Por tanto, este Organismo de Control no encuentra justificación del registro de predios en el grupo Propiedad, planta y equipo, de bienes que aún no han sido objeto de entrega real y material. Se reitera además que el concepto citado no hace alusión a los pagos parciales registrados en la cuenta 1605 – Terrenos, realizados con anterioridad a la entrega real y material de los predios.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(19) Otros activos

Con corte a 31 de diciembre de 2019, el grupo Otros Activos, asciende a la suma de \$1.584.424,81 millones, representando el 85,43% del valor total del activo.

Cuadro 89: Otros Activos

Millones de pesos



CODIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
1905	BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO	635,04	0,04
1907	ANTICIPOS RETENCIONES Y SALDOS A FAVOR POR IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES	67,79	0,00
1908	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	1.583.544,83	99,94
1970	ACTIVOS INTANGIBLES	242,65	0,02
1975	AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE ACTIVOS INTANGIBLES (CR)	-65,51	0,00
TOTAL		1.584.424,81	100,00

Fuente: Estados Financieros a diciembre 31 de 2019 –EMB –

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

(1908) Recursos entregados en administración

Con corte a 31 de diciembre de 2019 esta cuenta asciende a la suma de \$1.583.544,83, siendo el rubro de mayor representatividad dentro del activo de la Empresa con el 99,94% del total del grupo. Se encuentra conformado así:

Cuadro 90: Otros Activos

Millones de pesos

CODIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
190801	EN ADMINISTRACIÓN	19.907,69	1,26
190803	ENCARGO FIDUCIARIO - FIDUCIA DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS	1.563.637,14	98,74
TOTAL		1.583.544,83	100,00

Fuente: Reporte CGN2015_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS_CONVERGENCIA – EMB –

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

(190801) En administración

Se reporta un saldo de \$19.907,69 millones equivalente al 1,26% del total de la cuenta 1908 – Recursos Entregados en Administración, correspondientes a Financiera de Desarrollo Nacional, Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, detallados así:

Cuadro 91: Recursos Entregados en Administración

Millones de pesos

NIT	ENTIDAD	No. CONVENIO	SALDO A 31/DIC/2019
860509022	FINANCIERA DE DESARROLLO NACIONAL S.A.	1880 de 2014	7.388,11
899999081	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- IDU	1021 de 2017	2.495,90
899999094	EMPRESA DE ACUEDUCTO ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTA ESP	Acuerdo Especifico 1 A Marco 37 de 2017	10.023,68
TOTAL			19.907,69

Fuente: Oficio del 23/07/2020 – EMB –

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



(190803) Encargo fiduciario - Fiducia de administración y pagos

El saldo del encargo fiduciario con corte a 31 de diciembre de 2019 asciende a la suma de \$1.563.637,14 millones correspondiente al 98,74% del total de la cuenta 1908 – Recursos entregados en administración. La Empresa reportó la suscripción del Contrato de Encargo Fiduciario 119 de 2019 con Fiduciaria Bancolombia, en cumplimiento del Convenio de Cofinanciación para el sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros de Bogotá, suscrito entre la Nación, el Distrito Capital de Bogotá y la EMB; se firmó acta de inicio el día 04 de septiembre de 2019.

El saldo de este rubro se encuentra conformado por las siguientes cuentas bancarias destinadas al manejo de los recursos transferidos por el Distrito en cumplimiento del Convenio de Cofinanciación suscrito en noviembre de 2017:

Cuadro 92: Encargo Fiduciario – Convenio de Cofinanciación

Millones de pesos

CÓDIGO CONTABLE	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019
1908030101	BANCO BANCOLOMBIA	317.068,14
1908030102	BANCO DE BOGOTA	316.949,13
1908030103	BANCO DAVIVIENDA	316.914,21
1908030104	BANCO DE OCCIDENTE	316.864,14
1908030105	BANCO CITIBANK COLOMBIA	295.841,51
TOTAL ENCARGO FIDUCIARIO		1.563.637,14

Fuente: Libros de Contabilidad EMB – Oficio del 23/07/2020 – EMB –
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

La Empresa allegó las conciliaciones bancarias correspondientes al encargo fiduciario; se evidenció su elaboración en forma mensual a partir del mes de octubre, según corresponde, así como coincidencia entre los saldos reportados en los libros contables de la Empresa, los extractos bancarios y los formatos de conciliación presentados. Adicionalmente, no se presentan partidas conciliatorias con corte a 31 de diciembre de 2019.

Respecto de las comisiones causadas por la EMB, el valor total para la vigencia 2019 fue de \$2.40 millones correspondientes a los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2019, de conformidad con los registros contables de la Empresa y las cifras reportadas por este concepto en los informes presentados por Fiduciaria Bancolombia ante la EMB.

Igualmente, se evidenciaron rendimientos financieros por la suma de \$8.687,68 millones, contabilizados en la vigencia 2019 de los cuales \$3.633,96 millones fueron trasladados a la Secretaría Distrital de Hacienda, durante la misma vigencia.



De conformidad con la información suministrada por la EMB y el informe emitido por la Fiduciaria Bancolombia a 31 de diciembre de 2019 se presentan partidas conciliatorias por valor total de \$442,46 millones, correspondientes a retención en la fuente sobre rendimientos financieros y gravamen a los movimientos financieros; valores que aduce la EMB fueron reintegrados por las entidades financieras y transferidos a la Secretaría Distrital de Hacienda en la vigencia 2020.

Es de anotar que, con anterioridad a la constitución del Encargo Fiduciario, los recursos se encontraban bajo la administración de la Dirección Distrital de Tesorería - Secretaría Distrital de Hacienda, quien realizó traslado de los recursos durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019, por valor de \$1.500.680,18 millones, detallados así:

Cuadro 93: Traslado de Recursos a Encargo Fiduciario

Millones de pesos

FECHA	COMPROBANTE CONTABLE	CUENTA ORIGEN DDT – SDH	VALOR TRANSFERENCIA	CUENTA DESTINO ENCARGO FIDUCIARIO	VALOR RECIBIDO
24-oct-19	NC – 1910000001	GNB SUDAMERIS 0060	\$ 198.379,89	BANCOLOMBIA	\$ 198.379,89
24-oct-19	NC – 1910000001	POPULAR 3050	\$ 101.620,11	BANCOLOMBIA	\$ 101.620,11
30-oct-19	NC – 1910000002	DAVIVIENDA 8931	\$ 501.620,11	BOGOTÁ	\$ 300.000,00
30-oct-19	NC – 1910000002	POPULAR 3050	\$ 98.379,89	DAVIVIENDA	\$ 300.000,00
22-nov-19	NC – 1911000005	DAVIVIENDA 8931	\$ 300.000,00	CITIBANK	\$ 300.000,00
28-nov-19	NC – 1911000006	DAVIVIENDA 8931	\$ 300.000,00	OCCIDENTE	\$ 300.000,00
26-dic-19	NC – 1912000004	DAVIVIENDA 8931	\$ 680,18	BANCOLOMBIA	\$ 680,18
TOTAL			\$ 1.500.680,18		\$ 1.500.680,18

Fuente: Oficio EXTS20-0003066 del 18/08/2020 – EMB –

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

3.3.1.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de registro de partida conciliatoria del encargo fiduciario y error de codificación contable

En revisión efectuada a los libros de contabilidad e informes allegados por la EMB y Fiduciaria Bancolombia respecto del Encargo Fiduciario, se observó falta de registro contable en el rubro cuentas por cobrar de una de las partidas conciliatorias por valor de \$18,27 millones, con corte a 31 de diciembre de 2019. Igualmente, se observó error en la codificación contable de las comisiones a favor de la sociedad fiduciaria.

Las partidas conciliatorias relacionadas con el encargo fiduciario corresponden a cuentas por cobrar por concepto de retención en la fuente por rendimientos financieros y gravamen a los movimientos financieros, pendientes por reintegro por



parte de las entidades financieras con corte a 31 de diciembre de 2019, relacionadas a continuación:

Cuadro 94: Partidas Conciliatorias Encargo Fiduciario

Millones de pesos

FECHA DEBITO EN EXTRACTO	ENTIDAD BANCARIA	FECHA DOCUMENTO CONTABLE	DOCUMENTO CONTABLE	VALOR CUENTA POR COBRAR
29-nov-19	BANCO DE OCCIDENTE	30-nov-19	NC-1911000009	7,59
28-nov-19	BANCO DE OCCIDENTE	30-nov-19	NC-1911000009	1,26
28-nov-19	BANCO DE OCCIDENTE	30-nov-19	NC-1911000009	0,24
30-dic-19	BANCO DE OCCIDENTE	31-dic-19	NC-1912000013	78,48
5-dic-19	BANCO DE OCCIDENTE	31-dic-19	NC-1912000013	0,04
31-dic-19	BANCO CITIBANK	31-dic-19	NC-1912000012	0,01
29-nov-19	BANCO DE OCCIDENTE	30-nov-19	NC-1911000009	0,03
31-oct-19	BANCO DAVIVIENDA	30-nov-19	NC-1911000008	0,12
30-nov-19	BANCO DAVIVIENDA	30-nov-19	NC-1911000008	65,74
30-dic-19	BANCO DAVIVIENDA	31-dic-19	NC-1912000015	81,88
30-nov-19	BANCO DE BOGOTÁ	30-nov-19	NC-1911000007	77,78
31-oct-19	BANCO DE BOGOTÁ	30-nov-19	NC-1911000007	5,13
30-dic-19	BANCO DE BOGOTÁ	31-dic-19	NC-1912000016	84,73
2-dic-19	BANCO CITIBANK	31-dic-19	NC-1912000012	21,13
31-oct-19	BANCO DE BOGOTÁ	30-nov-19	NC-1911000007	0,02
20-nov-19	BANCO DAVIVIENDA	28-feb-20	NC-2002000020	18,27
28-nov-19	BANCO DE OCCIDENTE	30-nov-19	NC-1911000009	0,01
TOTAL				442,46

Fuente: Oficio EXTS20-0003066 del 18/08/2020 – EMB –

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

Por lo anterior, el saldo de partidas conciliatorias asciende a \$442,46 millones con corte a 31 de diciembre de 2019; sin embargo, la subcuenta contable 138490 – Otras cuentas por cobrar reporta un saldo de \$424,19 millones a 31 de diciembre de 2019, por concepto de retención en la fuente y gravamen a los movimientos financieros.

En consecuencia, se presenta una diferencia de \$18,27 millones, correspondiente a la partida conciliatoria del Banco Davivienda reportada en extracto el día 20 de noviembre de 2019, no registrada contablemente como cuenta por cobrar en la vigencia 2019; a su vez no fue registrada como cuenta por pagar a favor de la Secretaría Distrital de Hacienda. Se observa el registro de esta partida mediante comprobante NC-2002000020 de fecha 28 de febrero de 2020.



Ahora bien, las comisiones causadas por la EMB a favor de Fiduciaria Bancolombia, por valor \$2,40 millones correspondientes a los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2019, se encuentran registradas en los códigos contables 580240 – Comisiones servicios financieros y 240102 – Cuentas por pagar – Proyectos de inversión.

No obstante, y de acuerdo con lo establecido en el *“Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados en Administración”* numeral 1.1.4. Comisiones, emitido por la Contaduría General de la Nación, los códigos contables en los cuales se deben registrar estos recursos son 580237 – Comisiones sobre recursos entregados en administración y 249053 – Otras cuentas por pagar - Comisiones.

En concordancia con lo anterior, la Contaduría General de la Nación en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera – De las Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, establece: *“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA... 4.1 Características fundamentales... 4.1.2. Representación fiel. **Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos que pretende representar** además de representar los hechos relevantes. Para ser una representación fiel, una descripción debe ser completa, neutral y libre de error.4.2. Características de mejora... 4.2.3. Oportunidad. **Oportunidad significa tener a tiempo, información disponible para los usuarios, con el fin de que pueda influir en sus decisiones...**”*. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Las políticas contables de la EMB establecen: *“3. CUENTAS POR COBRAR Son los derechos adquiridos o a favor de la EMB S.A. en desarrollo de sus actividades, de las cuales se espera, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalente al efectivo u otro instrumento...”*

En cuanto al reconocimiento de las comisiones a favor de la Entidad Fiduciaria, *PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL REGISTRO DE LOS RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN*, establece: *“1. RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN A SOCIEDADES FIDUCIARIAS... 1.1.4. Comisiones Las comisiones a favor de la sociedad fiduciaria se registrarán debitando la subcuenta **580237- Comisiones** sobre recursos entregados en administración de la cuenta 5802-COMISIONES o la subcuenta 328003-Ganancias o pérdidas por actualización de los activos del plan de beneficios posempleo de la cuenta 3280-GANANCIAS O PÉRDIDAS POR PLANES DE BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS y acreditando la subcuenta **249053-Comisiones** de la cuenta 2490-OTRAS CUENTAS POR PAGAR.”*. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Así las cosas, no se cumplió a cabalidad con lo preceptuado en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, así como en el numeral 3 del Manual de Políticas Contables adoptado por la EMB al no efectuar el registro contable correspondientes a la partida conciliatoria del Banco Davivienda por valor de \$18,27 millones correspondiente al mes de noviembre de 2019.



Igualmente, no se dio estricto cumplimiento a lo establecido en el procedimiento antes señalado.

Esta situación se origina en razón a falencias en el proceso de conciliación de las cuentas por cobrar y por pagar, efectuado por las áreas involucradas en el reconocimiento y pago de estos derechos y obligaciones; así como revisión oportuna de los procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación.

En consecuencia, no se genera información oportuna con destino a los usuarios de la información lo que conlleva a que no se tenga la certeza de los saldos contables. Se presenta subestimación en las cuentas 138490 – Otras cuentas por cobrar y 240726 – Recursos a favor de terceros – Rendimientos financieros en cuantía de \$18,27 millones. Presuntamente se incumple lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, se observa que la EMB afirma sí se realizó el registro de la partida contable por valor de \$18.266.248, a través de la Nota de Contabilidad No 1911000008, de conformidad con lo establecido en el extracto bancario que señaló esta partida con el concepto *“Ajuste por abono en cuenta”*.

Al respecto se precisa que la observación presentada en el informe preliminar hace referencia a la falta de registro contable en el rubro cuentas por cobrar de una de las partidas conciliatorias por valor de \$18,27 millones.

Aduce la EMB que la partida objeto de observación no se reconoció como retención en la fuente, debido al concepto establecido en el extracto del mes de noviembre de 2019, por tanto, se reconoció como un menor valor de los rendimientos financieros. Así las cosas, señala sólo hasta el mes de febrero de 2020 se realizó el ajuste, una vez se aclaró con la Entidad Financiera.

Si bien es cierto, el concepto registrado en el extracto bancario no da claridad sobre la partida conciliatoria, corresponde a la Empresa identificar los movimientos efectuados por la Entidad Financiera a fin de ejercer el control y seguimiento oportuno de los recursos. Además, como se enunció en el informe preliminar, en el informe emitido por la Fiduciaria Bancolombia a 31 de diciembre de 2019 se presentan partidas conciliatorias por valor total de \$442,46 millones, dentro de las



cuales se encuentra la partida conciliatoria por valor de \$18,27 millones, objeto de observación, razón por la cual no se encuentra justificación ante la falta de registro en cuentas por cobrar de esta partida en la vigencia 2019.

Entre tanto, se confirma que el registro de la partida conciliatoria objeto de observación fue reconocida en las cuentas por cobrar de la empresa en el mes de febrero de 2020, con lo cual se presenta subestimación de las cuentas por cobrar al corte de la vigencia 2019.

De otra parte, señala la EMB se realizó el reintegro por parte de la Entidad Financiera y posteriormente se realizó la consignación de estos recursos a la SDH en la vigencia 2020.

Con respecto al error de codificación contable en las comisiones causadas por la EMB a favor de Fiduciaria Bancolombia, la EMB señala en su respuesta que no se incluyó en la subcuenta respectiva del gasto, producto de la interpretación del Catálogo General de Cuentas. Al respecto, el “*Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados en Administración*”, señala en forma clara los códigos contables en los cuales se deben registrar estos recursos. De manera que se reitera el incumplimiento del citado procedimiento en lo pertinente.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.1.2. Pasivo

A diciembre 31 de 2019 el pasivo de la Empresa presenta un saldo de \$25.306,41 millones, y se encuentra conformado, así:

Cuadro 95: Pasivo

Millones de pesos			
CODIGO	GRUPO	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
24	CUENTAS POR PAGAR	23.222,46	91,77
25	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	2.083,95	8,23
TOTAL		25.306,41	100,00

Fuente: Estados Financieros a diciembre 31 de 2019 – EMB –
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.



El grupo 24 - Cuentas por Pagar presenta la mayor representatividad dentro del pasivo de la Empresa con el 91,77%, detallado como se indica a continuación:

Cuadro 96: Cuentas por Pagar

Millones de pesos

CODIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
2401	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	15.415,12	66,38
2407	RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS	5.062,89	21,80
2424	DESCUENTOS DE NÓMINA	13,32	0,06
2436	RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	769,00	3,31
2440	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	63,47	0,27
2490	OTRAS CUENTAS POR PAGAR	1.898,66	8,18
TOTAL		23.222,46	100,00

Fuente: Estados Financieros a diciembre 31 de 2019 – EMB –

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

(2401) Adquisición de bienes y servicios

Al cierre de la vigencia 2019, presenta un saldo de \$15.415,12 millones, correspondientes al 66,38% de las cuentas por pagar de la Empresa. Las cuentas por pagar registradas contablemente en este rubro se encuentran clasificadas, así:

Cuadro 97: Cuentas por Pagar

Millones de pesos

CODIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
240101	BIENES Y SERVICIOS	11,74	0,08
240102	PROYECTOS DE INVERSIÓN	15.403,38	99,92
TOTAL		15.415,12	100,00

Fuente: Estados Financieros a diciembre 31 de 2019 – EMB –

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

Como se observa el 99,92% de la cuenta 2401 – Adquisición de bienes y servicios corresponde a Proyectos de Inversión, por concepto de Gestión Predial. La Empresa allegó la conciliación de este saldo entre las áreas de contabilidad y presupuesto. Así mismo, las cifras reportadas en las notas a los Estados Financieros de la vigencia 2019 coinciden con los saldos reportados en los libros auxiliares contables.

En forma selectiva se realizó verificación documental de los saldos reportados, evidenciando los soportes correspondientes a la vigencia 2019.

(2407) Recursos a favor de terceros

Con corte a 31 de diciembre de 2019, presenta saldo de \$5.062,89 millones. Se encuentra conformado en un 100% por Rendimientos Financieros, los cuales se encuentran pendientes por girar a la Secretaría Distrital de Hacienda y



corresponden a los rendimientos generados en el mes de diciembre de 2019 y los saldos pendientes por reintegrar por parte de las entidades financieras que hacen parte del Encargo Fiduciario, por concepto de retención en la fuente por rendimientos financieros y gravamen a los movimientos financieros.

Se encontró coincidencia de los saldos reportados en los libros de contabilidad, la información reportada por la EMB y los informes presentados por la Fiduciaria Bancolombia, con excepción de la partida correspondiente al Banco Davivienda de fecha 20 de noviembre de 2019 según extracto bancario por valor de \$18,27 millones, la cual fue registrada en el mes de febrero de 2020 mediante comprobante NC-2002000020 de fecha 28 de febrero de 2020. Situación que genera subestimación de la cuenta 240726 – Recursos a favor de terceros y fue expuesta en el análisis efectuado respecto de la cuenta 1908 – Recursos entregados en administración del presente informe.

3.3.1.3. Patrimonio

El saldo a 31 de diciembre de 2019, por \$1.829.270,35 millones, se encuentra conformado contablemente así:

Cuadro 98: Patrimonio

Millones de pesos

CODIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
3204	CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO	4.000,00	0,22
3215	RESERVAS	1.571.956,71	85,93
3225	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	31.038,42	1,70
3230	RESULTADO DEL EJERCICIO	222.275,21	12,15
TOTAL		1.829.270,35	100,00

Fuente: Reporte CGN2015_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS_CONVERGENCIA – EMB –
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

3.3.1.4. Ingresos

Con corte a 31 de diciembre de 2019, se presenta saldo por concepto de ingresos por valor de \$272.352,23 millones. Este saldo se conforma como se presenta a continuación:

Cuadro 99: Ingresos

Millones de pesos

CODIGO	DENOMINACIÓN	SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
4430	SUBVENCIONES	272.160,86	14,88
4802	FINANCIEROS	166,44	0,01
4808	INGRESOS DIVERSOS	24,93	0,00
TOTAL		272.352,23	14,89

Fuente: Reporte CGN2015_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS_CONVERGENCIA – EMB –



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

3.3.1.5. Gastos

Respecto a los gastos, se registra un saldo de \$50.077,02 millones, antes del cierre de ingresos, gastos y costos, con corte a 31 de diciembre de 2019, discriminados así:

Cuadro 100: Gastos

CODIGO	DENOMINACIÓN	Millones de pesos	
		SALDO A 31/DIC/2019	% PARTICIPACION
5101	SUELDOS Y SALARIOS	7.530,98	2,77
5102	CONTRIBUCIONES IMPUTADAS	41,32	0,02
5103	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	2.410,42	0,89
5104	APORTES SOBRE LA NÓMINA	436,74	0,16
5107	PRESTACIONES SOCIALES	5.749,71	2,11
5108	GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS	8.043,04	2,95
5111	GENERALES	22.912,70	8,41
5120	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	110,20	0,04
5360	DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	40,26	0,01
5366	AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES	180,25	0,07
5802	COMISIONES	2.564,51	0,94
5821	IMPUESTO A LAS GANANCIAS CORRIENTE	54,93	0,02
5822	IMPUESTO A LAS GANANCIAS DIFERIDO	1,95	0,00
5890	GASTOS DIVERSOS	0,00	0,00
5905	CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y COSTOS	222.275,21	81,61
TOTAL		272.352,23	100,00

Fuente: Reporte CGN2015_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS_CONVERGENCIA – EMB –
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

3.3.1.6. Operaciones Recíprocas

Con corte a 31 de diciembre de 2019, la Empresa reportó las siguientes operaciones recíprocas:

Cuadro 101: Operaciones Recíprocas

CODIGO	NOMBRE	ENTIDAD RECÍPROCA	Millones de pesos	
			VALOR CORRIENTE	VALOR NO CORRIENTE
132416	SUBVENCIÓN POR RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO	210111001 - BOGOTÁ D.C.	36.748,20	-
190701	ANTICIPO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA	910300000 - DIAN - RECAUDADOR	53,14	-



CODIGO	NOMBRE	ENTIDAD RECÍPROCA	VALOR CORRIENTE	VALOR NO CORRIENTE
190801	EN ADMINISTRACIÓN	222011001 - INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU-	2.495,90	-
190801	EN ADMINISTRACIÓN	234011001 - E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ	10.023,68	-
240101	BIENES Y SERVICIOS	923269422 - SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.	0,95	-
244001	IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS	910300000 - DIAN - RECAUDADOR	54,93	-
443005	SUBVENCIÓN POR RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO	210111001 - BOGOTÁ D.C.	-	272.160,86
510401	APORTES AL ICBF	023900000 - INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-	-	262,15
510402	APORTES AL SENA	026800000 - SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA-	-	174,59
511118	ARRENDAMIENTO OPERATIVO	234111001 - E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	-	775,84
511123	COMUNICACIONES Y TRANSPORTE	234111001 - E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	-	455,81
511123	COMUNICACIONES Y TRANSPORTE	923269422 - SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.	-	9,82
511127	PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN	234111001 - E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	-	3.073,98
511150	PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN	234111001 - E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	-	73,00
511178	COMISIONES	234111001 - E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	-	368,88
512010	TASAS	210111001 - BOGOTÁ D.C.	-	0,06
512026	CONTRIBUCIONES	923272791 - Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - Unidad Recursos Administrados	-	0,22

Fuente: CGN2015_002_OPERACIONES_RECÍPROCAS_CONVERGENCIA Período del 01-10-2019 al 31-12-2019

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

3.3.1.6.1. Hallazgo administrativo por falta de conciliación de operaciones recíprocas entre la EMB y las demás entidades del orden Nacional y Distrital

Dentro de la información allegada por la EMB mediante oficio de fecha 23 de julio de 2020, se evidenció ausencia de conciliaciones entre la totalidad de las entidades reportadas como recíprocas en el formato CGN2015_002_OPERACIONES_RECÍPROCAS_CONVERGENCIA período del



01-10-2019 al 31-12-2019 a la Contaduría General de la Nación con corte a 31 de diciembre de 2019. Lo anterior, por cuanto la Empresa soportó únicamente el cruce de información vía correo electrónico con las entidades: SENA, DIAN y ETB.

Por su parte, las conciliaciones correspondientes a las demás entidades reportadas en el formato CGN2015_002_OPERACIONES_RECIPROCAS_CONVERGENCIA Período del 01-10-2019 al 31-12-2019; como son Instituto de Desarrollo Urbano - IDU-; E.S.P. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá; INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-, entre otras, no cuentan con los soportes que permitan evidenciar la conciliación correspondiente entre las entidades y la EMB al corte de la vigencia 2019.

Aunado a lo anterior, se presentó el reporte de diferencias, emitido por el aplicativo Bogotá Consolida correspondiente a las operaciones recíprocas de la EMB, con corte a 31 de diciembre de 2019, en el cual se observan saldos por conciliar con entidades como ETB, IDU, Acueducto, Secretaría de Movilidad, identificando en la columna observaciones las partidas pendientes. Igualmente, se presentó el reporte de diferencias, emitido por la Contaduría General de la Nación, con corte a 31 de diciembre de 2019, en el cual se observan partidas conciliatorias con ETB, IDU, Acueducto, ICBF y DIAN

Sin desconocer la actividad adelantada por la EMB en cuanto a la identificación de las partidas conciliatorias, no se evidenció la totalidad de las conciliaciones correspondientes a las operaciones recíprocas reportadas a la Contaduría General de la Nación.

La Ley 87 de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*, consagra: *“Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno. (...) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...) f. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación; (...)”*.

La Resolución 193 de 2016 *“Por la cual se establece el procedimiento de evaluación del sistema de control interno contable”* emitida por la Contaduría General de la Nación, en el numeral 3. Gestión del Riesgo Contable, 3.2. Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable, señala: *“... 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información. De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores. En todos los casos, deberá dejarse evidencia, en papeles de trabajo, de los análisis y conciliaciones de cuentas que sirvieron de soporte a los ajustes realizados. ...”*.

El Instructivo 001 de 2019, expedido por la Contaduría General de la Nación, establece: *“1. ASPECTOS A TENER EN CUENTA PARA EL CIERRE CONTABLE DEL AÑO*



2019... 1.1. Actividades administrativas... 1.1.1. Actividades mínimas a desarrollar. Las acciones administrativas que la entidad debe adelantar para la finalización del periodo contable son, entre otras: ... verificación, conciliación y ajuste de operaciones recíprocas;... 2.3 Reporte de operaciones recíprocas en la categoría de información Contable Pública - Convergencia 2.3.3. Conciliación de operaciones recíprocas. Las entidades realizarán los respectivos procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas en los cortes trimestrales intermedios con el fin de minimizar los saldos por conciliar generados al finalizar el periodo contable., con independencia de la conciliación que debe efectuarse en el último corte...”.

Las situaciones descritas se presentan por falta de mecanismos de control, verificación, validación y por ausencia de las conciliaciones oportunas para dar confiabilidad a las cifras reportadas en los estados financieros de la Empresa.

Situación que conlleva a que existan controles inadecuados a fin de garantizar el cumplimiento de las características de la información contable.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, se observa que la EMB aduce el cumplimiento de las actuaciones requeridas por la Contaduría General de la Nación. Para el efecto señala adjunta las circularizaciones y correo electrónico con el que se remitieron las circularizaciones.

Una vez revisados los anexos a la respuesta al informe preliminar allegada por la EMB, y teniendo en cuenta que la observación efectuada por este Organismo de Control refiere las conciliaciones de operaciones recíprocas con corte a 31 de diciembre de 2019; se observó que la EMB adjunta archivo denominado “Soporte 3.3.1.6.1- CIRCULARIZACION RECIPROCAS IV-2019” contentivo de una comunicación de fecha 23 de enero de 2020 sin firma, en la cual se relacionan diversas entidades. Adicionalmente, dentro de los soportes adjuntos se allega archivo denominado “CIRCULARIZACION DE OPERACIONES RECIPROCAS CON LA EMPRESA METRO DE BOGOTÁ A CORTE 31 DE DICIEMBRE DE 2019”, en el cual únicamente se evidencia el envío de información de operaciones recíprocas a ETB.

Respecto de las diferencias por conciliar generadas en los reportes emitidos por la SDH y la CGN, la EMB señala que en algunos casos obedecen a temas operativos y dinámicas de registro; situación que demuestra la necesidad de realizar las correspondientes conciliaciones a fin de determinar, justificar y controlar con exactitud las diferencias presentadas, así como establecer los compromisos a que haya lugar según sea el caso.

No se allegan soportes adicionales que permitan evidenciar las conciliaciones de



operaciones recíprocas con corte a 31 de diciembre de 2019, de la Empresa Metro de Bogotá y las demás entidades públicas, comprobando así los hechos descritos en el informe preliminar.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.2. Factor Control Interno Contable

La evaluación de este factor se realizó de conformidad con la Resolución 193 de 2016 *“Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la evaluación del Control Interno Contable”*. Se evidenció lo siguiente:

- La EMB tiene definidos los manuales de procesos y procedimientos del área contable. Se indicó como responsables de gestionar el riesgo contable al Gerente Administrativo y Financiero, la Contadora de la Empresa y el Gerente de Riesgos y Seguridad.
- La Empresa cuenta con libros de contabilidad a la fecha de cierre.
- Se evidenció incumplimiento de los términos establecidos para la consignación de los rendimientos financieros correspondientes a la Secretaría Distrital de Hacienda.
- Se observó incumplimiento de las políticas contables en lo relacionado con el reconocimiento de activos en el rubro propiedades, planta y equipo.
- Respecto del encargo fiduciario no se registró una partida conciliatoria en la vigencia 2019 y se encontró error de codificación contable en las comisiones a favor de la sociedad fiduciaria.
- En las operaciones recíprocas, se informa falta de conciliación entre la EMB y algunas entidades, con corte al último trimestre de la vigencia 2019.
- Además, se evidenció que la EMB constituyó dos cajas menores para la vigencia 2019, así:

Caja Menor Gerencia de Desarrollo Inmobiliario. Resolución No. 064 de 2019, *“Por la cual se constituye y se establece el funcionamiento de la Caja Menor de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario para la vigencia de 2019”*, modificada mediante Resolución No. 246 de 2019 y Resolución No. 355 de 2019.

Caja Menor Gerencia Administrativa y Financiera. Resolución No. 005 de 2019, *“Por la cual se constituye y se establece el funcionamiento de la Caja Menor para la*



vigencia de 2019 con cargo al presupuesto asignado a la Empresa Metro de Bogotá S.A.”, modificada por Resolución No. 222 de 2019.

3.3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en el manejo de caja menor e incumplimiento de los límites establecidos para el manejo y pagos en efectivo

En verificación efectuada a los movimientos y soportes de Caja Menor de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario correspondientes al mes de diciembre de 2019, se evidenció que dentro de los pagos efectuados se encuentran transacciones realizadas en efectivo y que superan los dos salarios mínimos legales mensuales vigentes decretados para la vigencia 2019 y establecidos en el “Manual para el manejo y control de cajas menores” expedido por la Secretaría Distrital de Hacienda, los cuales se relacionan a continuación:

Cuadro 102: Pagos en Efectivo – Caja Menor Gerencia Desarrollo Inmobiliario

Millones de pesos

FECHA	CONCEPTO	TERCERO	VALOR
13/12/2019	Trámite de impuesto registro No. de liquidación 0000000103661261 matrícula 50C-1669190 la-es14d-1070	Departamento de Cundinamarca	2,93
13/12/2019	Trámite de impuesto registro No. de liquidación 0000000103669284 matrícula 50S-267001 la-es04a-214-0	Departamento de Cundinamarca	1,78
17/12/2019	Trámite de impuesto registro No. de liquidación 103702082 matrícula 50C-344860 id la-es13d-1005-0061	Departamento de Cundinamarca	2,52
19/12/2019	Trámite de impuesto registro No. de liquidación 103701291 matrícula 50S-266910 id la-es04a-199-00458	Departamento de Cundinamarca	1,81

Fuente: Oficio EXTS20-0003302 del 01/09/2019 – EMB –

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

Es de anotar que para la vigencia 2019 el salario mínimo fue decretado en \$0,83 millones; entre tanto, dos salarios mínimos legales mensuales vigentes para la vigencia 2019 equivalen a \$1.66 millones. Como se observa los registros relacionados anteriormente superan el límite establecido.

Así mismo, en los movimientos relacionados en el extracto bancario del mes de diciembre de 2019 correspondiente a la cuenta corriente del Banco Davivienda, destinada al manejo de los recursos de caja menor de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario, se evidenciaron los siguientes retiros en efectivo:

Cuadro 103: Retiros en Efectivo – Caja Menor Gerencia Desarrollo Inmobiliario

Millones de pesos

FECHA	CLASE DE MOVIMIENTO	VALOR DEL RETIRO	SALDO EN EFECTIVO
13/12/2019	Retiro Efectivo en Ofic. con Tarjeta	14,00	14,20
17/12/2019	Retiro Efectivo en Ofic. con Tarjeta	5,00	5,75
18/12/2019	Retiro Efectivo en Ofic. con Tarjeta	4,00	5,67
19/12/2019	Retiro Efectivo en Ofic. con Tarjeta	4,00	4,21



Fuente: Oficio EXTS20-0003302 del 01/09/2019 – EMB –
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

La columna “SALDO EN EFECTIVO” refleja el valor señalado en el “FORMATO CONTROL DE SALDOS DE EFECTIVO” de cada transacción allegados por la Empresa. Así las cosas, los saldos en efectivo son superiores a cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes para la vigencia 2019 (\$4,14 millones), superando el límite establecido para el manejo de efectivo establecido en el “Manual para el manejo y control de cajas menores” expedido por la Secretaría Distrital de Hacienda.

Adicionalmente, se observó la autorización para el retiro de los dineros en efectivo, antes descritos, a personas diferentes a la funcionaria designada como responsable de la caja menor de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario mediante Memorando GDI-ME-2019-0332 de fecha 14 de mayo de 2019, situación que no corresponde con los parámetros señalados en el “Manual para el manejo y control de cajas menores” expedido por la Secretaría Distrital de Hacienda.

De otra parte, dentro de los documentos allegados por la Empresa no se evidencia el libro de caja en el cual se detallen los movimientos y saldos correspondientes al manejo de efectivo de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario para la vigencia 2019.

Al respecto, el “Manual para el manejo y control de cajas menores” adoptado mediante Resolución DDC-001 de 2009 expedida por el Contador General de Bogotá D.C. señala:

“4.3. FUNCIONAMIENTO Y MANEJO DE DINEROS

a) Manejo con cuenta corriente ... **La cuenta corriente será manejada por el funcionario responsable asignado para el manejo de la caja, quién deberá cumplir con todos los requisitos exigidos por la entidad bancaria en donde se abra la cuenta.**

b) Manejo en efectivo ... No obstante, **se podrá manejar en efectivo hasta una cuantía no superior a cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes.** Estos recursos serán administrados por el funcionario facultado, debidamente asegurado.

5.1. LÍMITES **Los gastos que se efectúen en efectivo por caja menor, considerados individualmente, no podrán superar en cada operación el equivalente a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes** del monto de constitución de la caja menor, y tampoco podrá efectuarse ninguna clase de fraccionamiento en las compras a través de estos fondos para poder superar este monto.”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

La Resolución No. 064 de 2019, “Por la cual se constituye y se establece el funcionamiento de la Caja Menor de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario para la vigencia de 2019”, expedida por la EMB establece: “ARTICULO NOVENO. Del manejo del dinero. El manejo del dinero de la Caja Menor se hará a través de una cuenta corriente bancaria; para el efecto, se girará por transferencia electrónica a nombre del proveedor o autorización escrita de débito a cuenta. No



obstante, se podrá manejar en efectivo hasta una cuantía no superior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV).” Por su parte, el parágrafo del artículo primero de la citada resolución indica: “... Para los efectos de esta Resolución el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente para el año 2019, es de Ochocientos Veintiocho mil Ciento Dieciséis Pesos Moneda Corriente (\$828.166,00), conforme a lo dispuesto en el Decreto Nacional 2451 del 27 de diciembre de 2018.”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Presuntamente se incumple lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Las situaciones señaladas se presentan por fallas en los mecanismos de control y seguimiento estricto de la normatividad aplicable a las cajas menores.

En consecuencia, no se cumplió a cabalidad con lo establecido en el “Manual para el manejo y control de cajas menores” y en la normatividad transcrita, respecto de los límites establecidos para el manejo y pagos en efectivo; igualmente, se esboza el manejo de recursos en efectivo por parte de personas distintas de las autorizadas y falta de detalle de los movimientos realizados en efectivo. Estos hechos generan riesgos en la información y en el adecuado manejo de los recursos destinados a la caja menor de la Empresa.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que la EMB señala que los cuatro pagos en efectivo relacionados en el informe preliminar corresponden al impuesto de registro y efectivamente superan los dos salarios mínimos legales mensuales vigentes para la vigencia 2019.

Adicionalmente, indica la EMB este trámite se realizó en efectivo por ser el único medio que en su momento se tenía establecido por parte de la entidad recaudadora.

No obstante, el “Manual para el manejo y control de cajas menores” adoptado mediante Resolución DDC-001 de 2009 expedida por el Contador General de Bogotá D.C., es explícito al señalar que: “5.1. **LÍMITES Los gastos que se efectúen en efectivo por caja menor, considerados individualmente, no podrán superar en cada operación el equivalente a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes ...**”. En consecuencia, los gastos que se realicen por caja menor no deben en ningún caso superar los límites establecidos.

Ahora bien, en cuanto al manejo de recursos en efectivo señala la EMB, el efectivo en caja fuerte no superó la cuantía de cinco salarios mínimos, pues los retiros por



este concepto tuvieron como objeto el pago inmediato del impuesto de registro.

Sin embargo, conforme al detalle efectuado en el informe preliminar por parte de este Organismo de Control, se observaron en el extracto bancario del mes de diciembre de 2019 correspondiente a la cuenta corriente del Banco Davivienda, destinada al manejo de los recursos de caja menor de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario, retiros en efectivo que evidentemente superan las cuantías estipuladas por el “Manual para el manejo y control de cajas menores”, es decir, cuantías superiores a cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En referencia a la autorización para el retiro de los dineros en efectivo, a personas diferentes a la funcionaria designada como responsable de la caja menor de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario, la EMB señaló que la cuenta corriente: “ha sido manejada directamente por el funcionario responsable y que en ninguna ocasión se ha autorizado realizar un pago sin previo conocimiento y autorización del profesional asignado del manejo de dicha cuenta”. Por su parte, el “Manual para el manejo y control de cajas menores”, establece que **“La cuenta corriente será manejada por el funcionario responsable asignado para el manejo de la caja, quién deberá cumplir con todos los requisitos exigidos por la entidad bancaria en donde se abra la cuenta.”**

Respecto de la falta del libro de caja en el cual se detallan los movimientos y saldos correspondientes al manejo de efectivo de la Gerencia de Desarrollo Inmobiliario para la vigencia 2019, la Empresa no se pronunció.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por diferencias en el Libro Mayor y Balances

Una vez verificado el libro mayor y balances presentado por la Empresa mediante oficio de fecha 23 de julio de 2020, correspondiente a la vigencia 2019, se evidenciaron diferencias entre los saldos reportados como “SUMAS IGUALES”, en los períodos de abril, noviembre y diciembre de 2019, así:

Cuadro 104: Diferencias en Libro Mayor y Balances - Vigencia 2019

Millones de pesos

PERIODO	COLUMNA	DEBITOS	CREDITOS	DIFERENCIA
4 Abril	Nuevo saldo	53.057.745,83	53.057.744,73	1,10



PERIODO	COLUMNA	DEBITOS	CREDITOS	DIFERENCIA
11 Noviembre	Saldo anterior	76.735.470,62	76.735.627,23	-156,61
11 Noviembre	Nuevo saldo	76.766.079,36	76.766.235,97	-156,61
12 Diciembre	Saldo anterior	76.766.079,36	76.766.235,97	-156,61
12 Diciembre	Nuevo saldo	72.235.118,20	72.235.274,82	-156,61

Fuente: Oficio del 23/07/2020 – EMB –

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

Como se observa los saldos débitos y créditos de los períodos y columnas enunciados presentan diferencias. A su vez, los libros fueron consultados en el aplicativo ZBOX (modo consulta) confirmando la situación expuesta.

Además, al comparar las cifras reportadas como “Nuevo saldo” Período 12 frente a las cifras reportadas en la columna “Saldo Anterior” Período 13 del Libro Mayor y Balances, se establecieron diferencias en los rubros contables 2401 - Cuentas por pagar por valor de \$155,83 millones y 2436 - Retención en la fuente por valor de \$0,78 millones. Entre tanto, los libros auxiliares de las cuentas 2401 y 2436 coinciden con los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2019.

Así las cosas, las cifras contenidas en el Libro Mayor y Balances Período 12 – diciembre de 2019 difieren de los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2019 en los rubros señalados.

Al respecto la Contaduría General de la Nación mediante la Resolución 525 de 2016 “Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable”, señala: “4 SISTEMA DOCUMENTAL CONTABLE. **El sistema documental contable tiene como objetivo establecer los criterios para garantizar la inalterabilidad, integridad, verificabilidad, seguridad y conservación de la información financiera**, regulando aspectos relativos a los documentos contables, los cuales corresponden a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad. **... Los hechos económicos se documentan a través de soportes, comprobantes y libros de contabilidad; estos documentos deben cumplir con tres características: autenticidad, integridad y veracidad....** 4.3 Libros de contabilidad **Los libros de contabilidad son los documentos que sistematizan cronológicamente los hechos económicos que afectan las partidas de los estados financieros**. Los asientos que se realizan en los libros de contabilidad deben estar respaldados en comprobantes de contabilidad.

Los libros de contabilidad deben llevarse en español e identificar la entidad a la cual pertenecen. Estos libros se clasifican en libros principales y auxiliares. **La entidad deberá definir los controles internos que permitan garantizar que los hechos económicos se registren en los libros de contabilidad.**”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Por su parte la Resolución 193 de 2016 “Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable” en su anexo emitido por la Contaduría General de la Nación, numeral 3. Gestión del Riesgo Contable, 3.1. Identificación de factores de Riesgo - Etapa del



Proceso Contable – Revelación – Presentación de Estados Financieros - numeral 36, indica: **“Inconsistencia entre las cifras presentadas en los estados financieros y los saldos reflejados en los libros de contabilidad.”**; 3.3 Establecimiento de acciones de control - 3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable. – Etapas del proceso contable – Revelación – Presentación de Estados Financieros - numeral 30, a la letra reza: **“Comprobar que la información revelada en los estados financieros corresponda con la registrada en los libros de contabilidad reglamentados en el Régimen de Contabilidad Pública.”** Negrilla y subrayado fuera de texto.

La Ley 87 de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*, establece en su artículo 2, lo siguiente: *“... e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; f. 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;...”*.

En razón de lo anterior, la entidad incumplió con la verificación, control oportuno y comprobación de las cifras reportadas en los libros de contabilidad vigencia 2019, que soportan los registros y estados financieros, conforme las normas antes referidas.

Esta situación se genera por falta de controles y verificación de las actividades que hacen parte de los procedimientos y normatividad en materia contable.

Como consecuencia de estos hechos se dificulta la comprobación de los registros contables versus los libros de contabilidad y Estados Financieros de la EMB vigencia 2019, ocasionando riesgos de incumplimiento de los atributos de integridad, verificabilidad y seguridad de la información contable. Presuntamente se incumple lo establecido en el artículo 34 (numeral 1) de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14 de octubre de 2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre de 2020, es de precisar que la EMB confirma lo observado en lo referente a las diferencias en los totales del libro mayor; situación que comprueba las deficiencias descritas por este Organismo de Control.

Igualmente, señala la EMB que el proveedor del aplicativo ZBOX indicó que estas diferencias correspondían a un error en el reporte, que fue subsanado. Lo anterior, evidencia que en la etapa de ejecución de la presente auditoría y a la fecha de



presentación por parte de la EMB las cifras contenidas en de los Estados Financieros (aprobados en el mes de marzo de 2019 por la Junta Directiva y la Asamblea de Accionistas de la Empresa) no coincidían con el libro mayor y balances en los rubros citados en el informe preliminar y en consecuencia, los saldos no habían sido objeto de verificación, control oportuno y comprobación de las cifras; siendo extemporánea la corrección de los reportes presentados.

A su vez llama la atención que el sistema de información contable permita realizar modificaciones a los reportes correspondientes a la vigencia 2019, una vez surtida la etapa de cierre contable, situación que denota deficiencia en los controles establecidos, en el entendido que esta herramienta debe garantizar la integridad, confiabilidad y seguridad de la información contable.

Además, se precisa que, en las modificaciones allegadas por la EMB, se observa modificación en los totales enunciados en el informe preliminar, encontrando que los números de folios son idénticos a los presentados en la etapa de ejecución de la auditoría.

Así las cosas, se reitera el incumplimiento por parte de la EMB de la normatividad señalada en el presente informe, en especial la Resolución 193 de 2016 *“Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable”* en su anexo emitido por la Contaduría General de la Nación, numeral 3. Gestión del Riesgo Contable, 3.1. Identificación de factores de Riesgo - Etapa del Proceso Contable – Revelación – Presentación de Estados Financieros - numeral 36, indica: **“Inconsistencia entre las cifras presentadas en los estados financieros y los saldos reflejados en los libros de contabilidad.”**; 3.3 Establecimiento de acciones de control - 3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable. – Etapas del proceso contable – Revelación – Presentación de Estados Financieros - numeral 30, a la letra reza: **“Comprobar que la información revelada en los estados financieros corresponda con la registrada en los libros de contabilidad reglamentados en el Régimen de Contabilidad Pública.”** Negrilla fuera de texto.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.



Concepto Control Interno Contable

Una vez analizados y verificados en forma selectiva cada uno de los componentes de control interno contable de las cuentas de los activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos, los controles y procedimientos establecidos, de conformidad con lo establecido en la Resolución 193 de 2016, expedida por la Contaduría General de la Nación y la Metodología de Calificación de la Gestión Fiscal – MCGF, se obtuvo una calificación de 93,56%, por tanto, se considera el control interno contable **EFFECTIVO**.

3.3.3. Gestión Financiera

La EMB reportó con corte a 31 de diciembre de 2019 los indicadores financieros a continuación descritos:

Cuadro 105: Indicadores Financieros

Millones de pesos

INDICADOR			FORMULA		RESULTADO
Liquidez	Razón corriente	Capacidad para cubrir obligaciones de corto plazo	Activo corriente	1.632.315,74	64,50
			Pasivo corriente	25.306,41	
	Alta Liquidez	Representa el grado de liquidez que tiene la Empresa para cubrir sus obligaciones	Efectivo + Inversiones	1.594.352,49	63,00
			Pasivo corriente	25.306,41	
Endeudamiento	Nivel de Endeudamiento	Representa el grado de apalancamiento utilizado e indica la participación de los acreedores sobre los activos de la Empresa	Pasivo total	25.306,41	1,36%
			Activo total	1.854.576,75	
	Endeudamiento en el corto plazo	Indica el nivel de concentración del endeudamiento en el corto plazo	Pasivo corriente	25.306,41	100,00%
			Pasivo total	25.306,41	
Apalancamiento	Respaldo patrimonial	Representa las unidades monetarias aportadas al financiamiento de la Empresa por cada unidad monetaria de terceros	Patrimonio	1.829.270,35	72,28
			Pasivo total	25.306,41	
	Patrimonio a inversión total	Representa la porción de la Empresa que ha sido financiada con dineros de la Empresa.	Patrimonio	1.829.270,35	0,99
			Activo total	1.854.576,75	

Fuente: Notas a los Estados Financieros EMB a 31 de diciembre de 2019

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



3.3.3.1. Razón corriente

Conforme al resultado obtenido de este indicador, la Empresa tiene capacidad para cubrir sus obligaciones de corto plazo; presenta una razón corriente de \$64,50 por cada peso para respaldar esa obligación con corte a 31 de diciembre de 2019.

3.3.3.2. Alta Liquidez

El indicador establecido por la Empresa arroja un resultado de \$63 por cada peso que adeuda; en consecuencia, puede cumplir con sus obligaciones de corto plazo.

3.3.3.3. Nivel de Endeudamiento

El resultado obtenido señala que por cada peso que la empresa tiene invertido en activos \$1,36 han sido financiados por los acreedores; no obstante, se precisa que el pasivo de la Empresa al corte de la vigencia 2019, corresponde principalmente a adquisición de bienes y servicios y recursos a favor de terceros, propios de su operación; para su funcionamiento depende de las transferencias efectuadas por la Secretaría Distrital de Hacienda.

3.3.3.4. Endeudamiento en el corto plazo

El resultado del 100% señala que el endeudamiento de la Empresa se encuentra concentrado en su totalidad en el corto plazo.

3.3.3.5. Respaldo patrimonial

El resultado señala que por cada peso adeudado la Empresa se tiene un respaldo patrimonial de \$72,28.

3.3.3.6. Patrimonio a inversión total

Este indicador señala que el 99% de la Empresa ha sido financiada con recursos de la Empresa.

Además, la EMB certificó con corte a 31 de diciembre de 2019, la celebración de operaciones de crédito público externas, las cuales no fueron desembolsadas en esa vigencia. Por su parte, los Estados Financieros de la EMB reportan en el código contable 935002 – Préstamos por recibir - Banca Multilateral un saldo de \$568.202,04 millones.



3.3.4. Gestión Presupuestal

En cumplimiento de los lineamientos de la Alta Dirección y de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública y con la aplicación de la metodología de calificación de la gestión fiscal MCGF; se realizó el análisis del factor de gestión presupuestal de la vigencia 2019, examinando el ciclo presupuestal, en las etapas de programación, ejecución y cierre; haciendo énfasis en los resultados de la vigencia auditada.

Sea lo primero, precisar que la Empresa Metro de Bogotá – EMB es una Empresa Industrial y Comercial del Distrito Societaria - EICD regulada por normatividad especial, definida su naturaleza de conformidad con la Ley 489 de 1998 y aplicable en materia presupuestal lo pertinente a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Presupuesto¹⁷, y en particular el Decreto Distrital 662 de 2018 “Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales” y el Decreto 777 de 2019 “Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones”. Así como, como el Manual Operativo y Presupuestal de las EICD – Modulo 4¹⁸, Circular Externa DDP 00012 “Guía de ejecución seguimiento y cierre 2018 y programación 2019”; entre otros.

3.3.4.1 Programación Presupuestal

Con el Acuerdo 12 de 2018 (octubre 18) la Junta Directiva de la Empresa Metro de Bogotá - EMB, emite concepto favorable al proyecto de presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones para la vigencia 2019¹⁹ en la suma de \$1 billón 569.544 millones; y por medio de la Resolución 013 de 2018 del 29/10/2018 (artículo 7) el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS aprueba el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversión de la Empresa²⁰, en \$1 billón 572.044 millones, así

Cuadro 106: Programación Presupuestal

Millones de Pesos

RUBRO	ACUERDO 12	RESOLUCION CONFIS	RESOLUCION LIQUIDACION
Disponibilidad Inicial	1.287.544	1.287.544	1.287.544
Transferencias	273.020	275.520	275.519
Recursos del Crédito	8.733	8.980	8.980
Rendimientos Financieros	247	0	247
Total INGRESOS	1.569.544	1.572.044	1.572.044
Gastos de Funcionamiento	28.774	28.774	28.774
Servicio de la Deuda	3.181	3.181	3.181

¹⁷ Decreto 111 de 1996 y el Decreto 714 de 1996

¹⁸ Resolución No.SDH-000191 del 22 de septiembre de 2017

¹⁹ Sesión 19 Junta Directiva EMB, realizada el 18 de octubre de 2018

²⁰ Sesión 17 del 23/10/2020



RUBRO	ACUERDO 12	RESOLUCION CONFIS	RESOLUCION LIQUIDACION
Inversión	1.203.071	1.205.571	1.205.571
Disponibilidad Final	334.518	334.518	334.518
Total Gastos	1.569.544	1.572.044	1.572.044

Fuente: Acuerdo 12/2018 Junta Directiva EMB y Resolución 013/2018 del CONFIS/Resolución 187/2018
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Mediante Resolución No.187 de 2018 (Noviembre 30), se liquidó el Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de la Empresa Metro de Bogotá S.A., para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2019, por un \$1 billón 572.044 millones, la cual posteriormente, fue modificada con la Resolución 256 de 2018 (diciembre 12) en atención a lo reglamentado por la Dirección Distrital de Presupuesto que remitió el Plan de Cuentas Definitivo aplicable para las EICD ajustando la codificación de los proyectos de inversión.

En cumplimiento del artículo 11 del Decreto Distrital 195/2007, la Empresa elaboró el Plan Financiero Plurianual para revisión y aprobación del CONFIS Distrital y con base en las metas de Inversión coherentes con las del Plan de Desarrollo, se elaboró el Plan Operativo Anual de Inversiones POAI con los proyectos de inversión previamente inscritos en el Banco de Programas y Proyectos. Por lo cual, el CONFIS en reunión extraordinaria del 09 de octubre de 2018 (acta 16) aprobó el Plan Financiero 2019 de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito (EICD) que para el caso de la Empresa Metro asciende a la suma de \$1 billón 287.673 millones, discriminados en la disponibilidad inicial por \$1 billón 287.426 millones y recursos de capital por \$247 millones²¹.

En el Plan Operativo Anual de Inversiones 2019 - POAI se ubican los proyectos de inversión en el pilar Democracia Urbana – Programa Mejor movilidad para todos “7501 Primera Línea de Metro de Bogotá - PLMB” con \$759.423 millones y en el eje transversal Gobierno Legítimo, Programa fortalecimiento local y eficiencia Modernización Institucional, el proyecto “7502 Fortalecimiento Institucional” con \$1.000 millones, para un total de \$760.423 millones²².

3.3.4.2 Ejecución Presupuestal

Para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2019, la Empresa contó con un presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones que alcanzo la suma de \$1 billón 572.044 millones. Valor que

²¹ Aprobación comunicada con radicado 2-2018-63025 del 16 de octubre de 2018 firmada por el Secretario Técnico del CONFIS, previo A Secretaría Distrital de Hacienda - SDH radicado EXTS 18-0002834 del 05/09/2018 del cálculo de costos planta de personal, Plan Financiero Plurianual y Obligaciones y Pasivos Contingentes

²² Secretaria Distrital de planeación Subsecretaria Planeación de la Inversión /Sistema de seguimiento el Plan de Desarrollo – SEGPLAN – REPORTE 29/07/2020



comparado con la apropiación inicial de la vigencia anterior (\$1 billón 641.702 millones) refleja una reducción de \$69.658 millones, equivalente al 4%. Como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 107: Comparativo Apropiación Inicial 2018 – 2019

Millones de Pesos

RUBRO	2018	2019	VARIACION	%
Disponibilidad inicial	1.111.200	1.287.544	176.344	-14%
Ingresos	530.502	284.500	246.002	-46%
Total	1.641.702	1.572.044	69.658	-4%

Fuente: Ejecución Presupuestal EMB 2018-2019

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

Dicha variación explicada en los ingresos que pasaron de \$530.502 a \$284.500 millones, es decir, se reducen en el 46%, debido a que los ingresos provenientes del convenio de cofinanciación fueron mayores para la vigencia anterior; y el incremento de la disponibilidad inicial.

La composición de la ejecución activa 2019 para esta empresa corresponde a la disponibilidad inicial e ingresos, estos últimos corresponden a las transferencias y los recursos del capital. Es decir, las fuentes de financiación provienen del presupuesto Nacional y Distrital y recursos del crédito, así:

Cuadro 108: Ingresos Empresa Metro Vigencia 2019

Millones de pesos

INGRESOS	VALOR	FUENTE	VALOR	%	PARTICIPACION	RECAUDO EFECTIVO	%
Transferencias		Nación	36.401	13%	13%		
	275.520	SDH	239.118	87%	84%	235.413	99.93%
	97%		275,520				
Recursos Capital		Recursos crédito	8.733	97%	3%		
	8.980	Rendimientos financieros	247	3%		166	0.1%
	3%	Otros	0.00			6	0.002%

Fuente: CB0101 Ejecución Presupuestal de Ingresos a 31/12/2019- SIVICOF

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

Como se observa los ingresos totales corresponden a Transferencias de la Nación en el 13%, Distrito en el 84% y recursos del crédito en el 3%. Sin embargo, la ejecución efectiva está dada por el recaudo del 99.93% que se recibe de las transferencias del Distrito.

Es importante mencionar, que en noviembre de 2017 se firma el Convenio de Cofinanciación suscrito entre la Nación, el Distrito (Alcaldía, SDH, SDM y EMB) y



con el objeto de definir los montos, términos y condiciones bajo las cuales concurrirán a la cofinanciación del Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Bogotá para el desarrollo e implementación del proyecto del Tramo 1 de la Primera Línea del Metro de Bogotá PLMB, por lo cual la cláusula 2 “*APORTES PARA LA COFINANCIACION DEL PROYECTO*” describe el valor de los aportes y fechas de desembolso, que corresponden a pagos iguales semestrales y transferidos al Encargo Fiduciario. Así:

Cuadro 109: Condiciones Convenio Cofinanciación y Desembolsos 2019

Millones de Pesos

VIGENCIA/FUENTE	APORTES	FECHAS	VALOR	RECAUDO EFECTIVO
Nación	\$15.143.344	Enero 2020 a enero 2049		
Distrito	\$6.087.644	Julio 2018 a enero 2042		
Primer pago	\$1.100.000	Antes del 31/12/2017	\$1.100.000	
2017			\$1.053.188	1.069.705
2018			\$503.595	1.581.510
2019			\$209.162	209.162
TOTAL	22.330.988		\$2.865.945	2.860.377

Fuente: Convenio de Cofinanciación 09/11/2017; Informe Técnico de Inversiones Dirección Distrital de rédito público – SDH a octubre 30 de 2019/Acta 8 Asamblea de Accionistas 27/03/2020/Respuesta CB – EXTS20-0002775 DEL 03/08/2020/Ejecuciones Presupuestales EMB 2017, 2018 Y 2019

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

Es importante, mencionar que mediante Acuerdo Distrital 691 de 2017 (noviembre 2) el Concejo de Bogotá, autorizo a la Secretaria Distrital de Hacienda SDH para que asumiera obligaciones a fin de garantizar el aporte del Distrito a la Cofinanciación de la Primera Línea del Metro con cargo a Vigencias Futuras Ordinarias del período 2018 a 2041, por valor de \$6.087.66 millones. Por lo cual, los desembolsos realizados corresponden a lo acordado mediante el convenio de cofinanciación para las vigencias 2017, 2018 y 2019 y cuyas fuentes corresponden a la sobretasa a la gasolina, liberación de reservas EEB y crédito, entre otros²³.

Estos recursos a diciembre de 2019 alcanzan la suma de \$2.860.377 millones y se han erogado para la consultoría especializada en gerencia de proyectos, interventoría, gestión social predial, reubicación de redes de servicios públicos y el contrato de concesión.

De otra parte, es de anotar que la Junta Directiva en reunión del 11/12/2017 (Acta 9) aprueba el Plan de endeudamiento en la suma de \$10 billones 850.000 millones de pesos constantes de 2017, cupo autorizado para celebrar operaciones de crédito

²³ La SDH cumple con el ciclo de ejecución anual de las respectivas vigencias futuras que amparan el convenio de cofinanciación y dentro de los que se incluyen la suma de COP 785.828 millones que corresponden al cupo de deuda autorizada por la Administración Central mediante Acuerdo 690/2017, para financiar la PLMB – Tramo 1. RAD: EXTS 19-0002863 del 31/10/2019 Director Distrital de Crédito Público SHD



público interno o externo destinadas a la financiación del PLMB tramo 1²⁴. Lo que significa que con cargo al convenio de cofinanciación, la empresa cuenta con la capacidad de pago.

Es así como el CAPEX²⁵ total del Tramo1 de la PLMB asciende a \$13,05 billones, los cuales están conformados por \$12,95 billones que son cofinanciables por el convenio Nación–Distrito, más \$100 mil millones destinados a capacitaciones asociadas a equipos y sistemas.

Ahora bien, respecto de la ejecución pasiva corresponde a \$1 billón 237.525 millones de los cuales el 97% (\$1 billón 205.571 millones) destinados a los proyectos de inversión, el 2% (\$28.774 millones) a funcionamiento y el restante 0.3% para el servicio a la deuda (\$3.181 millones).

Los gastos de funcionamiento inician con una asignación de \$28.774 millones, adicionados en \$854 millones para un total disponible de \$29.627 millones, los cuales se comprometen en el 91% (\$27.042 millones) y de estos se gira el 87%, es decir, la suma de \$23.398 millones, así:

Cuadro 110: Gastos de Funcionamiento

Millones de Pesos

RUBRO	INICIAL	MODIFICACIONES	%	DISPONIBLE	COMPRO MISOS	%	GIROS	%	PARTICIPACION
Funcionamiento	28,774	854	3	29,627	27,042	91	23,398	87	
Servicios personales	19,786	-284	-1	19,502	17,604	90	16,082	91	65%
Nomina	13,725	-1,232	-9	12,493	11,708	94	11,357	97	
Indirectos (Honorarios)	1,837	725	39	2,562	1,984	77	1,808	91	
Aportes	4,224	223	5	4,447	3,911	88	2,916	75	
Gastos Generales	8,214	-1,239	-15	6,975	6,863	98	4,908	72	25%
Adquisición de Bienes	1,840	-411	-22	1,430	1,424	99.63	514	36	
Adquisición de Servicios	6,124	-832	-14	5,291	5,185	98	4,140	80	
Otros	250	4	2	254	254	100	254	100	
Cuentas por Pagar	774	2,377	307	3,151	2,575	82	2,409	94	10%

Fuente: Ejecución Presupuestal EMB-a 31 de diciembre de 2019-SIVICOF

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

En los gastos de funcionamiento el 65% corresponde a los servicios personales, el 25% a gastos generales y el 11% a las cuentas por pagar, participación que fue establecida, respecto del valor comprometido, ya que como se explica en el capítulo

²⁴ RAD: EXTS 19-0002863 del 31/10/2019 Director Distrital de Crédito Público SHD

²⁵ El **Capex**, que se traduce como **Capital Expenditure**, es el gasto que una empresa realiza en bienes de equipo y que genera beneficios para una compañía, bien sea a través de la adquisición de nuevos activos fijos, o bien a través de un aumento en el valor a los activos fijos ya existentes ECONOMICPIEDIA



de modificaciones, el valor de las cuentas por pagar fue incrementado significativamente.

Los servicios personales se comprometen en el 90% (\$17.604 millones) y de estos recursos se gira el 91%, mientras que los gastos generales se reducen en un 15% se comprometen en el 98% (\$6.863 millones) pero se giran en el 72% y las cuentas por pagar, no obstante, el incremento tan significativo, se ejecuta en el 82%, es decir, la suma de \$2.575 millones.

Dentro de los gastos generales, el rubro adquisición de bienes, fue disminuido en \$411 millones y escasamente, los giros fueron del 36%, sin embargo, se comprometieron en el 99%. Y el rubro de adquisición de servicios fue ejecutado en el 98% con giros del 80% (\$4.140 millones).

En conclusión, de los gastos de funcionamiento, los gastos generales se ven afectados por la reducción y baja ejecución de giros sobre todo del rubro adquisición de bienes; así como las cuentas por pagar que se incrementan pero se ejecutan en el 82%.

Por otra parte, respecto del servicio de la deuda conto con una asignación inicial de \$3.181 millones, de los cuales \$58 millones corresponden a deuda interna y \$3.123 a deuda externa; se compromete en el 81% (\$2.587 millones) con giros del 99% (\$2.562 millones), sin embargo, la deuda interna con muy baja ejecución apenas del 43% y sin giros y la deuda externa comprometida en el 82% (\$2.562 millones) y giros equivalentes al 100%, que corresponde a pagos de comisiones al BID, BIRF y BEI de conformidad con los contratos de empréstito suscritos 6 de agosto de 2018.

Cuadro 111: Ejecución Servicio de la Deuda 2019

Millones de Pesos

RUBRO	INICIAL	COMPROMISOS	%	GIROS	%
Servicio de la deuda	3.181	2.587	81	2.562	99
Deuda interna	58	25	43	0	
Deuda externa	3.123	2.562	82	2.562	100

Fuente: Ejecución Presupuestal EMB-a 31 de diciembre de 2019-SIVICOF

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

Ahora bien, los gastos de inversión inician con una apropiación de \$1 billón 205.571 millones pero fueron disminuidos en el 54% quedando un disponible de \$556.344 millones, comprometidos en el 90% y con giros del 35%. Presupuesto que para el caso de la inversión directa fue ejecutado en el 89%, sin embargo, con giros de apenas el 23%, mientras que las cuentas por pagar sufrieron una disminución del 64% y se comprometen en el 93% y tan solo se pagan \$96.112 millones que equivalen al 64%. Como se observa en el cuadro:



Cuadro 112: Gastos de Inversión Vigencia 2019

Millones de Pesos

RUBRO	INICIAL	MODIFICACIONES	%	DISPONIBLE	PARTICIPACION	COMPROMISOS	%	GIROS	%
Inversión	1.205.571	649.226	54	556.344		499.567	90	176.644	35
Directa	760.423	364.747	48	395.676	71%	350.471	89	80.532	23
7501 Primera Línea Metro Bogotá	759.423	364.747	48	394.676	99.75	349.584	89	80.086	23
7502 Fortalecimiento Institucional	1.000	0	0	1.000	0.25	887	89	446	50
Cuentas por Pagar	445.148	284.480	64	160.668	29%	149.097	93	96.112	64

Fuente: Ejecución Presupuestal EMB-a 31 de diciembre de 2019-SIVICOF

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

De los recursos disponibles \$556.344 millones el 71%, el valor de \$395.676 millones, destinados a la inversión directa y \$160.668 millones para pago de las cuentas por pagar, es decir el 29%. En la inversión directa el 99.75% son recursos destinados al proyecto de inversión 7501 “Primera Línea de Metro de Bogotá”, \$394.676 millones y el restante 0.25% para el proyecto 7502 “Fortalecimiento Institucional”.

Para el proyecto de inversión 7501 “Primera Línea de Metro de Bogotá”, se disminuye la asignación en \$364.747 millones, es decir, el 48% y además se comprometen los recursos en el 89% con una ejecución real de un escaso 23% (\$80.086 millones). En el caso del proyecto 7502 “Fortalecimiento Institucional” si bien, no fue disminuido, se compromete en igual porcentaje y los giros representan apenas el 50% (\$446 millones)

Finalmente, la inversión se ve seriamente impactada por la disminución de recursos (54%), la baja ejecución real (35%), hasta las cuentas por pagar que corresponden a compromisos adquiridos en la vigencia anterior, fueron disminuidas y canceladas a penas en el 64%. Comportamiento que afecta el cumplimiento de los objetivos misionales, como se puede comprobar con la ejecución del proyecto PLMB que sufre una disminución de recursos del 48% y presenta una muy baja ejecución real con giros de apenas el 23%, lo que sin duda lleva a postergar el avance físico de las metas propuestas.

Modificaciones Presupuestales



Los ingresos de la empresa fueron incrementados en \$231.181 millones, por lo cual la disponibilidad inicial pasa de \$1 billón 287.544 millones a \$1 billón 518.725 millones, adición que equivale al 18%.

Cuadro 113: Modificaciones Presupuestales Ejecución de Ingresos

Millones de pesos

RUBRO	APROPIACION INICIAL	MODIFICACION	DISPONIBLE
Disponibilidad inicial	1,287,544	231,181	1,518,725
Ingresos	284,500		284,500
Transferencias	275,520		275,520
Administración Central	239,118		239,118
Vigencia Actual	31,500	-1,544	29,956
Recursos de cofinanciación - Aportes Distrito	207,618	1,544	209,162

Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos EMB-a 31 de diciembre de 2019-SIVICOF

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

Dicho incremento, resultado del cierre financiero de la vigencia 2018 ya que al comparar la Disponibilidad Final de Tesorería (\$1 billón 518.725 millones), con la Disponibilidad Inicial proyectada en el Presupuesto de Ingresos y Rentas de la vigencia 2019 (\$1 billón 287.544 millones), se presentó una diferencia de \$231.181 millones; recursos que se adicionan y se suman a los ingresos (\$284.500 millones) y se obtiene un presupuesto definitivo de \$1.803.225 millones. La Junta Directiva emite concepto favorable a este ajuste de la vigencia 2019, mediante el Acuerdo 4 (marzo 14) de 2019.

Mediante este Acuerdo se disminuyen los gastos en \$282.081 millones, por lo cual la apropiación inicial pasa de \$1.237.525 millones a una apropiación ajustada de \$955.444 millones. Modificación que para los gastos de funcionamiento significa una adición en \$2.398 millones, mientras que para la inversión una reducción de las cuentas por pagar en \$284.480 millones²⁶. En cuanto a la adición de los gastos de funcionamiento, dada porque se había presupuestado \$744 millones para las cuentas por pagar y al cierre de la vigencia esta cifra ascendió a \$3.172 millones.

Finalmente, los gastos de funcionamiento se incrementaron en la suma de \$854 millones, es decir, la apropiación inicial pasa de \$28.774 millones a \$29.627 millones. En razón a que disminuyen los servicios personales en \$284 millones y los gastos generales \$1.239 millones, pero se incrementan las cuentas por pagar de funcionamiento en \$2.377 millones. Así:

Cuadro 114: Modificaciones Presupuestales Gastos De Funcionamiento

²⁶ Con la Resolución 4 de 2019 (mayo 10) expedida por el CONFIS se aprueba el ajuste al presupuesto para la vigencia 2019 con base en el ejercicio de cierre presupuestal y financiero 2018.



Millones de Pesos

RUBRO	APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES	APROPIACION DISPONIBLE	%
Gastos de Funcionamiento	28.774	854	29.627	
Servicios Personales	19.786	- 284	19.502	-1.4
Gastos Generales	8.214	- 1.239	6.975	15
Cuentas por Pagar Funcionamiento	774	2.377	3.151	307

Fuente: Ejecución Presupuestal EMB a 31 de diciembre de 2019 – SIVICOF

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

Adicionalmente, en la vigencia 2019 con el Acuerdo 13 de octubre 17 la Junta Directiva emite concepto favorable al traslado entre agregados del presupuesto de gastos de inversión y con el Acuerdo 17 del 23/12/2019 se emite concepto favorable para la disminución del presupuesto de Gastos de Inversión PLMB – 7501 con el consecuente aumento de la disponibilidad final, por valor de \$364.747 millones. Es decir, en total la inversión se reduce en el 54%, en \$649.226 millones. Lo que deja un presupuesto disponible de \$589.153 millones.

Cuadro 115: Modificaciones Presupuestales Inversión 2019

Millones de Pesos

RUBRO	APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES	APROPIACION DISPONIBLE	%
INVERSION	1.205.570	-649.226	556.344	-54
DIRECTA	760.423	-364.747	395.676	-48
7501 PLMB	759.423	-364.747	394.676	-48
7502 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	1.000	-	1.000	
CXP INVERSION	445.148	-284.480	160.668	-64

Fuente: Ejecución Presupuestal EMB a 31 de diciembre de 2019 – SIVICOF

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

Derivado de lo descrito, se tiene que en total los gastos se disminuyen en \$648.373 millones, reducción equivalente al 52%, al pasar de \$1 billón 237.525 millones a \$589.153 millones, debido al incremento de los gastos de funcionamiento y la reducción de la inversión, por lo cual, la disponibilidad final presenta un definitivo de \$847.781 millones

De otra parte, en cuanto a los traslados presupuestales entre agregados, se presenta para el caso de los ingresos, con la Resolución 557 de 2019, traslado de recursos entre las transferencias de la administración central que no afectan el valor de las mismas, simplemente se disminuye en \$1.544 millones la vigencia actual y se acredita en el mismo valor el aporte distrital, traslado originado en ajuste realizado por la SDH al interior de su presupuesto numeral 2.3 “Aportes Distrito” para dar cumplimiento al convenio de cofinanciación.²⁷

²⁷ Resolución 557 del 30/12/2019 expedida por el Gerente General por medio de la cual se efectúa una modificación



Al interior del presupuesto de Gastos e inversión se realizaron traslados entre agregados con las Resoluciones 001, 024, 051, 053, 083, 137, 236, 323, 553, 554, y 557 de 2019 expedidas por la Gerencia General de la EMB; modificaciones que entre otras y relevantes, consistieron en:

Los gastos de funcionamiento, mediante la Resolución 001 de 2019 (enero 2), de conformidad con lo acordado por la Junta Directiva y consignado en el Acuerdo 12 de 2018 (sesión del 18/10/2018); dado que se requería acreditar en \$2.398 millones la apropiación de las cuentas por pagar de funcionamiento y con el fin de garantizar el amparo presupuestal de las mismas y por el proceso de contratación en curso relacionado con el apoyo de la operación logística y la realización de eventos del proyecto de inversión PLMB (contrato 001 de 2019 suscrito con Compensar). Así:

Cuadro 116: Modificación al Interior Gastos de Funcionamiento

Millones de Pesos

RUBRO	CONTRACREDITOS	CREDITOS
Nomina	477	
Bonificaciones	23	
Vacaciones en dinero		30
Honorarios	500	
Cesantías Fondos Privados	409	
Cesantías Fondos Públicos	270	
Servicios Personales	1.679	
Gastos de Computador	350	
Viáticos	40	
Gastos de Transporte	400	
Bienestar		30
Promoción Institucional		10
Gastos Generales	750	
Cuentas Por Pagar Funcionamiento		2.398
TOTAL	2.469	2.468

Fuente: Resolución 001 de 2019 (enero 2) expedida por Gerente EMB

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

Para incrementar las cuentas por pagar de funcionamiento, se contracreditan²⁸ los rubros servicios personales (33101) en la suma de \$1679 millones y gastos generales (33102) en \$750 millones y fueron acreditados los rubros de bienestar e incentivos en \$30 millones (rubro 331020210) promoción institucional (331020211) en \$10 millones y Vacaciones en dinero (331010113) en \$30 millones y las cuentas por pagar funcionamiento en \$2.398 millones.

presupuestal en el presupuesto de Ingresos y Rentas Y Gastos e Inversiones de la EMB

²⁸ De conformidad con el Decreto 662 de 2018 artículos 27 y 37 Procesos Contractuales en Curso



Respecto del rubro Honorarios, se observa que fue objeto cinco traslados presupuestales, así:

Cuadro 117: Movimientos Presupuestales Rubro Honorarios

Millones de pesos

RESOLUCION	FECHA	CONTRACREDITO	CREDITO
Resolución 001 de 2019	2 de Enero	500	
Resolución 024 de 2019	8 de Febrero		486
Resolución 083 de 2019	24 de Mayo		550
Resolución 236 de 2019	30 de Agosto		183
Resolución 557 de 2019	30 de Diciembre	10	
TOTAL		510	1.219

Fuente: Resoluciones Gerente General Empresa METRO Bogotá 2019

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

En total fue contracreditado por \$510 millones, en el mes de enero y diciembre y acreditado por valor de \$1.219 millones, en los meses de febrero, mayo y agosto; dicho incremento justificado en la necesidad de realizar contrataciones de prestación de servicios de apoyo a la gestión para el cumplimiento de las funciones de la entidad y para amparar déficit en la contratación de servicios especializados en defensa judicial y seguimiento en procesos administrativos y judiciales. Es de resaltar, que este rubro inicia con una apropiación de \$1.792 millones fue adicionado en el 40% con \$709 millones, es decir, tuvo un disponible que alcanzo la suma de \$2.501 millones, no obstante, se ejecutó en el 79% (\$1.964 millones) y presenta giros por \$1.788 millones (71%), es decir se dejaron de ejecutar \$537 millones, que equivalen al 74% del valor adicionado.

Vigencias Futuras

Desde el año 2017 la EMB ha tramitado y logrado la aprobación de 41 vigencias futuras entre ordinarias y excepcionales, por valor de \$24 billones 515.807 millones, de las cuales 30 son para la asunción de compromisos con cargo a los proyectos de inversión (\$24.510.190 millones) y de este valor 28 son para la Primera Línea del Metro de Bogotá y refiere a conceptos, tales como: arriendo bodega para muestras geotécnicas, servicio de vigilancia y seguridad privada; consultorías de estudio de títulos, gerencia de proyectos, auditoría externa integral, gestión predial, contratar y constituir encargo fiduciario, obras de traslado de redes y otorgamiento concesión e interventoría, entre otros.

De estas vigencias futuras, once ordinarias por \$5.617 millones que involucran los rubros: honorarios, aseo y cafetería, mantenimiento y reparaciones, materiales y suministros, arrendamientos, gastos de computador (Arrendamiento de equipo de cómputo y periféricos), servicios de vigilancia, aseo y cafetería, otros gastos de personal, bienestar e incentivos, promoción institucional y salud ocupacional.



Del total (41) se ha desistido o no se han adelantado los procesos de contratación para 20 por valor de \$971.946 millones y se adelantan 21 vigencias futuras por \$23 billones 543.861 millones.

Al mes de agosto de 2020, se encuentran vigentes las siguientes vigencias futuras:

Cuadro 118: Vigencias Futuras Vigentes - Agosto 2020

Millones de pesos

ACTO ADVO APROBACIÓN	RUBRO PRESUPUESTAL	TIPO	VALOR TOTAL (*)	PERIODO
Acuerdo 691 de 2017	3.3.2.02.31.01 Sistema Integrado de Transporte Masivo.	Ordinaria- pasa el período Gobierno	6,087,644	2018 al 2042
Acta 19 de 2017	3.1.1.02.03 Honorarios	Ordinaria	1,633	2018 a 2019
Acta 19 de 2017	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Ordinaria	1,983	2018 a 2019
Acta 03 de 2018	3.1.2.02.05 Arrendamientos	Ordinaria	192	2019
Acta 03 de 2018	3.1.2.02.04 Mantenimiento y Reparaciones	Ordinaria	1,194	
Acta 03 de 2018	3.1.2.01.02 Materiales y Suministros	Ordinaria	25	
Acta 09 de 2018	3.1.1.02.03 Honorarios	Ordinaria	600	2019
Acta 09 de 2018	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Ordinaria	1,800	2019
Acta 09 de 2018	3.4.1.15.02.43.7502 Fortalecimiento institucional	Ordinaria	480	2019
Acta 09 de 2018	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Excepcional	131,883	2019-2026
Acta 10 de 2018	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Excepcional	3,579	2019-2021
Acta 12 de 2018	3-1-1-02-99 Otros Gastos de Personal – Proceso selección vacantes.	Ordinaria	35	2019
Acta 12 de 2018	3-1-2-02-10 Bienestar e Incentivos – Plan de Bienestar de la Entidad.	Ordinaria	170	2019
Acta 12 de 2018	3-1-2-02-11 Promoción Institucional – Fortalecer la imagen institucional Eventos de divulgación y adquisición de elementos para uso oficial.	Ordinaria	130	2019
Acta 12 de 2018	3-1-2-02-13 Salud Ocupacional – Exámenes médicos de ingreso y periódicos.	Ordinaria	90	2019
Acta 12 de 2018	3-1-2-02-03 Gastos de computador -	Ordinaria	1,360	2019



ACTO ADVO APROBACIÓN	RUBRO PRESUPUESTAL	TIPO	VALOR TOTAL (*)	PERIODO
Acta 12 de 2018	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Ordinaria- pasa el período Gobierno	16,238	2019-2021
Acta 12 de 2018	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Excepcional	178,596	2019-2020
Acta 18 de 2018	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Ordinaria	236	2019
Acta 03 de 2019	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Excepcional	6,054	2020-2027
Acta 09 de 2019	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Ordinaria	13,357	2020
Acta 10 de 2019	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Excepcional	16,606,773	2020-2047
Acta 15 de 2019	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Ordinaria	2,929	2020
Acta 15 de 2019	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Excepcional	22,453	2020-2021
Acta 27 de 2019	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB (Modificada ajustes presupuesto)	Excepcional	403,794	2020-2031
Acta 27 de 2019	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Excepcional	17,786	2020-2021
Acta 07 de 2020	3.1.2.02.02 “Gastos de Transporte y Comunicación “	Ordinaria	1,020	2021-2022
Acta 07 de 2020	3.4.1.15.02.18.7501 PLMB	Ordinaria	2,573	2021-2023

Fuente: Consolidado Metro/Actos Administrativos de Aprobación 2018 a 2020

*Cifras a Pesos Constantes

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

De las vigencias futuras vigentes se tienen las autorizadas para el rubro honorarios a fin de garantizar recursos para la prestación de servicios de asesoría jurídica especializada y arrendamiento de equipos de cómputo y organización de eventos, concepto que además se toma para funcionamiento como para inversión, así como arrendamiento y servicio de vigilancia, lo que podría generar un riesgo en la duplicación de gastos o requeriría de mayor control. Así mismo, gastos de inversión que a su vez son conceptos de funcionamiento tales como organización de eventos.

Cuadro 119: Vigencias Futuras Excepcionales

Millones de pesos

VIGENCIA	VALOR	CONCEPTO
2019 A 2025	111,962	Servicios de Consultoría Especializada en Gerencia de Proyectos para las Etapas de Ejecución de la Primera Línea del Metro de Bogotá
2019 A 2020	173,595	Tramo 1 Traslado de Redes de Servicios Públicos, de acuerdo con los estudios y diseños suministrados por la EAAB
2020 A 2027	6,845	Constituir un encargo fiduciario para la administración de los recursos y fuente de pago del servicio de la deuda y deudas a la nación por



VIGENCIA	VALOR	CONCEPTO
		cualquier concepto en desarrollo de los contratos de garantía nación y/o de los contratos de contragarantía
2020 A 2047	23.200.024	Otorgamiento de una concesión para llevar a cabo todas las actividades necesarias para la financiación, estudios y diseños, ejecución de las obras de construcción, obras de la fase previa, obras de edificaciones y urbanismo, obras para redes a cargo del concesionario, obras de adecuación y reparación de desvíos, la operación y el mantenimiento del proyecto, la gestión social y ambiental y la reversión de la infraestructura correspondiente a la PLMB.
2020 A 2021	18.433	Acuerdo específico No. 3 del acuerdo marco No. 035/ 4600016371 de 2017 donde la ETB se compromete a ejecutar las obras de protección, reubicación y/o traslado de las redes según acuerdo específico No. 1 de 2018 y No. 2 de 2019 (tramo 1,2,3 y 4)

Fuente: Informe Ejecución Vigencias Futuras a diciembre 2019 EMB S.A.

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

Dentro de las vigencias futuras Excepcionales tramitadas para el proyecto de inversión 7501 PLMB, se encuentra la financiación, de conformidad con los convenios suscritos con EAAB, Gas Natural y Codensa para la ejecución de los estudios y diseños que determinen costos y obras de construcción para el traslado anticipado, protección y reubicación de redes que resulten afectadas o interfieran en el proyecto y la implementación de un datacenter que integre la solución tecnológica en hardware, software, recurso humano e insumos para la operación de archivo y correspondencia y/o gestión documental.

En la vigencia 2019 se han comprometido recursos provenientes de vigencias futuras por valor de \$120.613 millones con giros del 19%, es decir, equivalentes a \$22.999 millones.

Reservas Presupuestales

Comparadas las reservas constituidas en la vigencia 2019 con el año 2018 se incrementan en el 52% (\$229.943 millones), ya que a diciembre 31 de 2018 correspondieron a la suma de \$208.980 millones y a diciembre 31 de 2019 el valor de \$438.923 millones.

Cuadro 120: Reservas Presupuestales 2018 y 2019

Millones de pesos

RUBRO	2018			2019			VARIACION	%
	VALOR	PAGOS	SALDO	VALOR	PAGOS	SALDO		
Funcionamiento	5.033	1.861	3.172	6.443	2.774	3.668	1.410	22
Cuentas por pagar funcionamiento	424	216	209	635	469	166	211	33
Inversión	203.947	43.279	160.668	432.480	109.556	322.923	228.530	53
PLMB	193.551	42.737	150.814	315.84	46.342	269.498	122.290	39



RUBRO	2018			2019			VARIACION	%
	VALOR	PAGOS	SALDO	VALOR	PAGOS	SALDO		
Fortalecimiento	671	214	457	872	431	441	201	23
Cuentas por pagar inversión	9.725	328	9.396	115.768	62.784	52.984	106.043	92
TOTAL	208.980	45.140	163.840	438.923	112.330	326.591	229.943	52

Fuente: CB-0001 Reservas Presupuestales al Cierre de la Vigencia 2018 y 2019 - SIVICOF

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

De las constituidas en 2018 fueron canceladas \$45.140 millones, (22%) quedando un saldo de \$163.840 millones, lo que significa que no se pagó en el año 2019, el 78%.

Cuentas por Pagar

Las cuentas por pagar constituidas a diciembre 31 de 2018 tuvieron una apropiación inicial que alcanzo la suma de \$445.922 millones pero con el incremento de las de funcionamiento y disminución de las de inversión, (ajustes presupuestales) presentan un disponible que corresponde a la suma de \$163.819²⁹ millones, de las cuales son de funcionamiento la suma de \$3.151 millones y de inversión el valor de \$160.668 millones, estas últimas ejecutadas en el 93% (\$149.097 millones) y con giros del orden de los \$96.112 millones. Para el caso de las cuentas de funcionamiento, se comprometen \$2.575 millones y se realizan giros por \$2.409 millones.

Cuadro 121: Cuentas por Pagar

Millones de pesos

RUBRO	2018		2019		VARIACION	%
	VALOR	PAGOS	VALOR	PAGOS		
Funcionamiento	3.172	43	3.644	53	472	13
Servicio de la deuda	0		24	1	24	100
Inversión no cofinanciable	469	9	447	11	-22	-5
Inversión cofinanciable	160.199	617	322.477	950	162.278	50
Subtotal inversión	160.668	626	322.924	961	162.256	50
TOTAL	163.840	669	326.592	1015	162.752	50

Fuente: Cierre Presupuestal 2018 EXTS19-0000446 del 20/02/2019/2019-EXTS20-0000774 del 24/03/2020

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

Como se observa, se presenta una diferencia comparados los valores reportados en la ejecución presupuestal y el documento de cierre presupuestal, que fueron los descritos en el cuadro: corroborado con la lista de cuentas por pagar que coincide con la ejecución presupuestal.

²⁹ Valores Ejecución Presupuestal a 31/12/2019 SIVICOF EMB



Es de resaltar, que en el caso de los proyectos de inversión para el caso del 7501 PLMB las cuentas por pagar alcanzaron la suma de \$160.199 millones con una ejecución de \$95.657 millones y el 7502 Fortalecimiento Institucional en la suma de \$469 millones, comprometidos en 456 millones.

Ahora bien, las cuentas constituidas a 31/12/2018 respecto de las constituidas a 31/12/2019 presentan un incremento del 50% ya que pasan de \$163.840 millones a \$326.592 millones, aumento similar para el caso de la inversión. Las de funcionamiento crecen en el 13% y se dejaron cuentas por pagar para servicio de la deuda.

Dichas cuentas relacionan trece (13) compromisos adquiridos en la vigencia 2017, cuentas de las que sobresalen el contrato 6768 suscrito con Leasing Bancolombia S,A, por \$9.385 millones (Primer grupo de Predios) y cuentas adquiridas en la vigencia 2018 como contratación suscrita para avalúos de predios por \$29.922 millones, para ejecutar los estudios, diseños, obras necesarias para el traslado, protección y/o reubicación de las redes por \$4.566 millones Convenio Interadministrativo 1880 de 2018 suscrito entre la Empresa y la Financiera de Desarrollo Nacional S.A. estudio diseños de redes, entre otros, así:

Como se mencionó la Empresa a 2019 por cuentas por pagar en funcionamiento tenía de \$774 millones y a 31 de diciembre de 2018 \$3.172 millones por lo cual debió hacer un traslado a funcionamiento de \$2.398 millones, para cubrir la totalidad. Así mismo redujo las cuentas por pagar de inversión en \$284.480 millones y por ende se adicionó la disponibilidad final en \$513.262 millones.

Las cuentas por pagar constituidas a diciembre 31 de 2019 corresponden a la suma de \$326.592 millones, de las cuales son de funcionamiento la suma de \$3.644 millones, en servicio de la deuda \$24 millones e inversión por valor de \$322.924 millones.

En Poder del Tesorero las cuentas por pagar muestran de igual manera un incremento significativo, sobre todo en la inversión, al pasar de \$456 millones en el año 2018 a \$17.435 millones al final de la vigencia 2019.

Cuadro 122: Cuentas por Pagar en Poder del Tesorero

Millones de Pesos

RUBRO	2018		2019	
FUNCIONAMIENTO	119	13	169	31
INVERSION COFINANCIABLE	456	3	17.435	193
TOTAL	576	16	17.604	224

Fuente: Cierre Presupuestal 2018 EMB RAD: EXTS1 9-0000446 del 19-02-2020
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.



Ahora bien, resultado del examen realizado a la programación y ejecución presupuestal, se precisan las siguientes observaciones:

3.3.4.2.1 Hallazgo administrativo por deficiencias de control interno relacionadas con diferencias en la información que afecta la confiabilidad de los reportes de la gestión presupuestal

Una vez analizada la información reportada por la Empresa, se observaron las siguientes diferencias:

1. Mediante el Acuerdo 12 de 2018 la Junta Directiva emite concepto favorable al proyecto de presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones para la vigencia 2019 en la suma de \$1 billón 569.544 millones; y por medio de la Resolución 013 de 2018 del 29/10/2018 (artículo 7) el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS aprueba este presupuesto, en \$1billón 572.044 millones, lo que presenta una diferencia que se establece en \$2.500 millones.
2. En el seguimiento al Convenio de Cofinanciación y en particular, a los aportes del Distrito, se observa una diferencia entre el valor acordado y el recaudo efectivo, con corte a diciembre de 2019, dado que el valor acordado suma \$2 billones 865.945 millones y al verificar los desembolsos se establecen en \$2 billones 860.377 millones, es decir, equivale a una diferencia de \$5.568 millones.
3. Al revisar el comportamiento de las cuentas por pagar en la Ejecución presupuestal de la vigencia 2019 y corroborarlas en el documento de cierre presupuestal de esta vigencia (EXTS19-0000446 del 20/02/2019/2019), se observan las siguientes diferencias, en cuantía de \$21 millones:

Cuadro 123: Diferencias Cuentas por Pagar

Millones de Pesos

CUENTAS POR PAGAR	EJECUCION PRESUPUESTAL	CIERRE PRESUPUESTAL	DIFERENCIA
Funcionamiento	3.151	3.172	21
TOTAL	163.819	163.840	21

Fuente: Cierre Presupuestal EXTS19-0000446 del 20/02/2019/2019 EMB
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Sector Movilidad -Contraloría de Bogotá, D.C.

Las deficiencias en el control de los informes que se reportan generan inexactitud en las cifras y por ende generan información no confiable. Situación que contraviene lo dispuesto en la Ley 87 de 1993, artículos 3 literal e) y 4 literal j).

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal



Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14/10/2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre, es de precisar que la Empresa presentó la explicación a cada una de las diferencias planteadas:

En el primer caso se explica la diferencia, no obstante, es bueno precisar que el Decreto 662 de 2018 en el artículo 13 establece que el representante legal envía el proyecto de presupuesto para la correspondiente revisión y recomendaciones del CONFIS y según el “...**PARAGRAFO 2** ...*Si en razón de las disposiciones del presupuesto que se apruebe para el Distrito o por otras razones que hiciere necesario modificar el de las Empresas Industriales y Comerciales, el CONFIS distrital harán las modificaciones que fueren del caso.*” Lo que en efecto sucedió y se verifica en el Acta 17 de 2018 (23 de octubre) del CONFIS, donde se aprueban los proyectos de presupuestos de la EICED, sin embargo, la Resolución 13 (29 de octubre), donde se aprueba el Presupuesto, siendo posterior, pudo ser ajustada y no debería presentar diferencia.

Para el caso dos, la Empresa indica *“No obstante, se siguieron presentando diferencias entre la metodología de actualización de los aportes establecida en el Convenio de Cofinanciación y la empleada por la SDH, que han sido objeto de reuniones y las cuales se esperan subsanar antes de finalizar la vigencia 2020.”* Lo que confirma la existencia de diferencias y por lo cual la entidad, actualmente adelanta las respectivas gestiones para subsanar las diferencias entre las metodologías establecidas.

El caso 3, a diferencia de lo referido en la respuesta, es de anotar, que la observación es clara y establece que la diferencia se presenta entre la ejecución y el documento de cierre de la vigencia, por lo tanto, en ambos documentos se consideran las modificaciones presupuestales, lo que no desvirtúa lo observado.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones efectivas en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.4.2.2 Hallazgo administrativo por deficiencias de control interno respecto de la identificación y manejo de los Riesgos en la Gestión Presupuestal

1. Se desistió o no fueron adelantados los procesos de contratación para 20 cupos anuales autorizados mediante vigencias futuras, por valor de \$971.946 millones. Como no fueron utilizados caducan sin excepción.
2. En las erogaciones que se realizan se observan gastos de arrendamiento, vigilancia, organización de eventos, entre otros, que si bien se pudieran



configurar dentro del principio de integralidad, pueden conllevar a duplicar gastos o realizar gastos de funcionamiento que por su esencia no corresponden a inversión.

3. Las cuentas por pagar incluyen compromisos que cuentan con registro presupuestal y se giran en la siguiente vigencia fiscal y por lo tanto se debe garantizar su cancelación en el momento en que se hagan exigibles. Situación que conlleva a ajustes presupuestales y origina restablecimiento de las apropiaciones disponibles como se menciona en el cierre presupuestal de la vigencia 2019 que van a afectar el presupuesto de la vigencia 2020.

El ciclo presupuestal debe permitir contar con fuentes de financiación ciertas ya que al no cancelar las cuentas por pagar de manera oportuna terminan reduciendo las apropiaciones disponibles de las siguientes vigencias e impactan en el cumplimiento de las metas propuestas, y se tienen que postergar. Así mismo, el trámite que se realiza para la consecución de recursos financiables con vigencias futuras al caducar necesariamente involucran deficiencias en la planeación que no permite adelantar los procesos de contratación o simplemente terminan por no llevarse a cabo o incluso genera riesgos como la duplicidad en la asignación de los gastos, más el trámite administrativo que se adelanta termina sin obtener el resultado propuesto.

Los riesgos descritos conllevan a la violación de los principios de anualidad, el de unidad de caja debido a que no se están atendiendo los pagos de manera oportuna y el de programación integral, dado que se pueden contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento necesarios para la operación, pero lo que se puede presentar es que no se contemple la especificidad de los rubros. Por ende es indispensable establecer controles y seguimientos que prioricen el gasto, se tenga en cuenta el catálogo de cuentas presupuestal y se disminuyan las cuentas por pagar para no afectar los recursos presupuestales.

Las situaciones descritas transgreden lo dispuesto el Decreto 662 de 2018 artículo 3 numerales 3, 5 y 6 en el manual operativo Presupuestal EICD Modulo 4 Capítulo 1 Generalidades numeral 1.5 Principios Presupuestales literales 3, 5 y 6; el Capítulo 2 Programación del Presupuesto numeral 2.1 Consideraciones Generales literal j), Ley 87 de 1993 artículo 2 numerales a) y b).

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. EXTS20-0004031 del 14/10/2020 y radicada en este organismo de control con el No.1-2020-18096 del 14 de octubre, es de precisar que:



La Empresa informa respecto de las vigencias futuras que *“...es necesario resaltar que los recursos autorizados por el CONFIS Distrital se encuentran en la Disponibilidad Inicial y se han programado en cada vigencia de acuerdo a las necesidades de las áreas y se encuentran en el Plan Financiero Plurianual...”* Respecto de las cuentas por pagar *“...Por otra parte, las cuentas por pagar ... en dado caso, se ajustaría mediante el procedimiento de cierre presupuestal sin incumplir el Principio de Anualidad y de Unidad de Caja”*. Sin embargo, como bien se menciona la entidad se rige por el Manual Operativo Presupuestal para las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Capital y de conformidad con el numeral 5.2 Cuentas por Pagar a la letra *“La relación de Cuentas por Pagar ... cuyo objeto no se cumplió dentro del año fiscal que se cierra y por tanto serán giradas en la vigencia fiscal siguiente”* y numeral 6 Vigencias futuras *“...si los cupos anuales autorizados a una EICD para asumir compromisos de vigencias futuras no fueron utilizados a 31 de diciembre de la vigencia en que fueron aprobadas, caducarán sin excepción, debiéndose solicitar en la siguiente vigencia, si es del caso, una nueva autorización al CONFIS Distrital para el desarrollo de las actividades previstas”*

Se deduce de la norma transcrita, que las deficiencias en la gestión presupuestal tienen impacto al aplazar las actividades o procesos que fueron autorizados con recursos de vigencias futuras, ya que no solo se pierde el esfuerzo del trámite administrativo adelantado. De igual manera, el incremento de las cuentas por pagar obviamente afectan el presupuesto de la vigencia en la cual finalmente se cancelan y en últimas se posterga la realización de las metas propuestas y los ajustes a la disponibilidad final simplemente son el resultado del cierre presupuestal.

Frente a lo observado respecto de erogación de recursos por conceptos similares pero que afectan rubros de funcionamiento e inversión la entidad no se pronuncia, no obstante, de conformidad con el Decreto 714 de 1996, artículo 13 numeral (f) respecto de la programación integral, que contempla simultáneamente gastos de inversión y de funcionamiento necesarios para la ejecución de los proyectos, es dable insistir en que estas erogaciones deben realizarse de conformidad con las normas y con el plan de cuentas presupuestal y por ende el manejo de riesgos se mitiga con el seguimiento y control presupuestal.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y se deberá incluir acciones efectivas en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.4.3 Cierre Presupuestal



Con el cierre presupuestal la Empresa Metro de Bogotá S.A., al finalizar la vigencia fiscal, se determina la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, las cuentas por pagar, el estado de tesorería, los excedentes financieros y la disponibilidad final.

Al cierre de la vigencia 2019, el Presupuesto de Ingresos y Rentas registra una ejecución total de \$1.754.309 millones, compuesta por los siguientes conceptos:

Cuadro 124: Cierre Presupuestal 2018 - 2019

Millones de pesos

RUBRO	RECAUDO 2018	EJECUCION 2019			VARIACION	%
Disponibilidad Inicial	1.060.515	1.518.725	1.518.725	100%	458.210	30%
Ingresos	521.336	284.500	235.585	83%	-285.751	-121%
Transferencias	520.995	275.520	235.413	85%	-285.582	-121%
Nación		36.401	0	0%	0	
Administración Central	520.995	239.118	235.413	98%	-285.582	-121%
Cofinanciación Aportes Distrito	503.595	209.163	209.163	100%	-294.432	-141%
Transferencia Ordinaria	17.400	29.955	26.250		8.850	34%
Recursos de Capital	342	8980	172	2%	-170	-99%
Rendimientos financieros	333	247	166	67%	-167	-101%
Otros recursos de capital	8	0	6		-2	-33%
Total Ingresos + Disponibilidad Inicial	1.581.851	1.803.225	1.754.310	97%	172.459	10%

Fuente: Cierre presupuestal 2018 (EXTS19-0000446 de fecha 20/02/2019) y 2019 (EXTS20-0000301 del 7/02/2020),

Ejecución Presupuestal a 31/12/2019 EMB

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

Ahora bien, comparadas las cifras del cierre de la vigencia 2018 con la ejecución presupuestal 2019, en relación con el recaudo efectivo, se observa:

- Los ingresos se reducen en \$285.751 millones, ya que fueron disminuidas las transferencias de cofinanciación provenientes de la SDH.
- Las transferencias de la Nación por modificación del convenio de cofinanciación mediante otrosí, traslada este recaudo, a partir de la vigencia 2020.
- Las transferencias ordinarias se incrementan en el 34%, ya que en el 2018 se recaudó la suma de \$17.400 millones y en el 2019 este concepto ascendió a \$26.250 millones.
- Los recursos de capital se disminuyeron dado que este recaudo apenas fue del 2% en el 2019, y solamente ingresan rendimientos financieros, equivalentes al 67%.



- La disponibilidad inicial se incrementa en \$458.210 millones resultado del ejercicio fiscal de la vigencia anterior.

De otra parte, el Presupuesto de Gastos e Inversiones, registra una ejecución total al cierre de la vigencia 2019, de \$529.196 millones, con cargo a los siguientes conceptos:

Cuadro 125: Cierre Presupuestal de Gastos 2018 - 2019

Millones de pesos

CONCEPTO	EJECUCIÓN 2018	APROPIACION VIGENTE	EJECUCION	%	VARIACION	%
Gastos	226.987	589.153	529.196	90	302.209	57
Gastos de Funcionamiento	18.498	29.627	27.042	91	8.544	32
Servicios Personales	13.929	19.502	17.604	90	3.675	21
Gastos Generales	2.992	6.975	6.863	98	3.871	56
Cuentas por pagar Funcionamiento	1.577	3.151	2.575	82	998	39
Servicio de la deuda	304	3.181	2.587	81	2.283	88
Deuda Interna	29	58	25	42	-4	-16
Deuda externa	274	3.123	2.562	82	2.288	89
Inversión	208.486	556.344	499.567	90	291.081	58
La PLMB	196.949	394.676	349.584	89	152.635	44
Fortalecimiento Institucional	955	1.000	887	89	-68	-8
Cuentas por Pagar Inversión	10.283	160.668	149.097	93	138.814	93
Disponibilidad Final	0	1.214.072	0	0		
Total Presupuesto de Gastos más Disponibilidad Final	226.987	1.803.225	529.196	29	302.209	57

Fuente: Cierre presupuestal 2018 (EXTS19-0000446 de fecha 20/02/2019) y 2019 (EXTS20-0000301 del 7/02/2020), Ejecución Presupuestal a 31/12/2019 EMB

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

Comparada la ejecución de gastos 2018 y 2019, se tiene

- Los gastos se incrementan en el 57%, dado que aumentan los gastos de funcionamiento en el 32%, e servicio de la deuda en el 88% y la inversión en el 58%
- Respecto de los gastos de funcionamiento los incrementos que se reflejan son el 21% en servicios personales, el 56% en los gastos generales y el 39% en las cuentas por pagar de funcionamiento.
- El mayor crecimiento del servicio de la deuda está dado por el incremento de la deuda externa en un 89%



- La inversión se incrementó en el 58% debido al incremento de las erogaciones del proyecto de inversión PLMB y las cuentas por pagar de funcionamiento en el 93%.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Presupuesto Definitivo de la empresa, para la vigencia 2019, \$1.803.225 millones, con una ejecución del 29% y comparada con la vigencia interior que fue del orden del 14%, si bien es cierto, refiere un incremento, igual sigue presentando una baja ejecución sustentado en lo señalado en este informe y que ratifica lo observado por el ente de control en el examen a la gestión presupuestal de la vigencia anterior.

Como resultado del proceso de ajuste presupuestal de la vigencia 2019 se obtiene un presupuesto de Gastos e Inversiones definitivo por valor de \$2 billones 010.721 millones para la vigencia 2020.



CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	45	N.A	3.1.1.2.1. 3.1.1.3.1. 3.1.2.1. 3.1.2.2. 3.1.3.1. 3.1.3.2. 3.1.3.3.1.1. 3.1.3.3.1.2. 3.1.3.3.1.3. 3.1.3.3.1.4. 3.1.3.3.1.5. 3.1.3.3.1.6. 3.1.3.3.1.7. 3.1.3.3.1.8. 3.1.3.3.1.9. 3.1.3.3.2.1. 3.1.3.3.2.2. 3.1.3.4.1 3.1.3.5.1. 3.1.3.6.1 3.1.3.6.2 3.1.3.6.3. 3.1.3.7.1 3.1.3.7.2. 3.1.3.7.3 3.1.3.7.4. 3.1.3.9.1. 3.1.3.9.2. 3.1.3.10.1. 3.1.3.10.2 3.1.3.11.1. 3.1.3.11.2. 3.1.3.11.3. 3.1.3.13.1. 3.1.3.13.2 3.2.1.1.1. 3.2.1.1.2. 3.3.1.1.1. 3.3.1.1.2. 3.3.1.1.3. 3.3.1.6.1. 3.3.2.1 3.3.2.2. 3.3.4.2.1. 3.3.4.2.2.
2. Disciplinarios	38	N.A	3.1.1.2.1. 3.1.1.3.1. 3.1.2.1. 3.1.2.2. 3.1.3.1. 3.1.3.2. 3.1.3.3.1.1. 3.1.3.3.1.2. 3.1.3.3.1.4. 3.1.3.3.1.5. 3.1.3.3.1.6. 3.1.3.3.1.7. 3.1.3.3.1.8. 3.1.3.3.1.9. 3.1.3.3.2.2. 3.1.3.4.1 3.1.3.5.1. 3.1.3.6.1 3.1.3.6.2 3.1.3.6.3. 3.1.3.7.1 3.1.3.7.2. 3.1.3.7.3 3.1.3.7.4. 3.1.3.9.1. 3.1.3.9.2. 3.1.3.10.1. 3.1.3.10.2. 3.1.3.11.2. 3.1.3.13.1. 3.1.3.13.2 3.2.1.1.1. 3.2.1.1.2. 3.3.1.1.1. 3.3.1.1.2. 3.3.1.1.3. 3.3.2.1. 3.3.2.2.
3. Penales	2	N.A	3.1.3.3.1.6. 3.1.3.6.2.
4. Fiscales	1	\$1.048.223.400	3.1.3.6.3.

N.A: No aplica.