



NÚMERO DE INFORME: OCI-2022-067

PROCESO O ACTIVIDAD REALIZADA

Auditoría interna a los contratos de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del componente BRT del Sistema de Transporte Masivo de la ciudad de Bogotá D. C

EQUIPO AUDITOR

Herlay Hurtado Ortiz, Profesional Universitario 4 - Oficina Control Interno.

Katherine Prada Mejia, Profesional Universitario 4 - Oficina Control Interno.

Diana Elizabeth Patiño Sabogal, Contratista - Oficina Control Interno.

OBJETIVOS

1. Evaluar los riesgos de gestión y corrupción que se aplican en la realización de la etapa precontractual de los contratos de mantenimiento.
2. Revisión de los estudios previos en sus componentes jurídico, técnico y financiero.
3. Verificar el cumplimiento de la normativa en la etapa precontractual de los contratos de mantenimiento.
4. Evaluar la efectividad operativa de los controles internos de la actividad auditada.
5. Identificar los posibles riesgos que puedan llegar afectar la consecución de los objetivos estratégicos de la entidad y las actividades auditadas. (Contratos de mantenimiento)
6. Identificar oportunidades de mejora en las actividades relevantes de trabajo de auditoría a los contratos de mantenimiento de infraestructura.



OTROS INFORMES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO



CRITERIOS

Ley 80 de 1993 «Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública».

- Ley 1150 de 2007 y demás normas reglamentarias aplicables.
- Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.6.3. Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el riesgo que el proceso de contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.
- Procedimientos y manuales internos relacionados con el proceso de contratación.
- Estudios previos y documentación publicada en la plataforma SECOP.

ABREVIATURAS

CM: Concurso de méritos

CTO: Contrato.

D.C. Distrito Capital.

LP: Licitación Pública.

OCI: Oficina de Control Interno.

TMSA: TRANSMILENIO S. A.

TRM: Tasa Representativa del Mercado.

UNSPSC: Código de Bienes y Servicios.

S. A.: Sociedad Anónima.

SECOP: Sistema Electrónico para la Contratación Pública.



ALCANCE

La auditoría se realizó a solicitud del entonces Gerente General debido a que el contrato se le ha adjudicado en varias vigencias al mismo proponente. Por lo tanto, se tomaron los procesos de contratación de las vigencias 2017 a 2022, para lo cual se tomó como muestra, en el caso de los contratos de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura, los codificados así: TMSA-LP-01-2017, TMSA-LP-11-2018, TMSA-LP-05-2020, TMSA-LP-10-2021 y TMSA-LP-08-2022. Y, para la respectiva interventoría técnica, administrativa y financiera se tomaron los procesos TMSA-CM-03-2022, TMSA-CM-05-2021, y TMSA-CM-03-2020.

La verificación de los factores habilitantes de carácter jurídico, técnico y financiero se llevó a cabo tomando como base la información publicada en las plataformas SECOP I y SECOP II, según correspondía.

DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO REALIZADO

Durante el desarrollo de este trabajo se realizó la verificación documental de los contratos de mantenimiento cuyo objeto contractual es «realizar el mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del componente BRT del sistema de transporte masivo de la ciudad de Bogotá, a cargo de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.», para las vigencias 2017 al 2022.

A. Contratos de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura: TMSA-LP-01-2017, TMSA-LP-11-2018, TMSA-LP-05-2020, TMSA-LP-10-2021 y TMSA-LP-08-2022.

1) Evaluación financiera

Se realizó la verificación de los contratos que fueron objeto de la auditoría, y se encontraron las siguientes situaciones:

a) TMSA-LP-11-2018, contrato 684 de 2018.

Referente a la evaluación económica, se evidenció que en la plataforma SECOP II se encuentra publicado el resultado final porcentual de la ponderación, pero no se publicó el proceso para llegar a dichos porcentajes. Sin embargo, el equipo auditor evidenció, mediante enlace suministrado en correo electrónico del 23 de diciembre de 2022, la grabación de la audiencia pública en la que se evidencia y se explica el paso a paso de dicha evaluación.

Así mismo, la Oficina de Control Interno efectuó el recalcule de las evaluaciones y el resultado concuerda con el registrado en la evaluación económica publicada.

b) TMSA-LP-05-2020, contrato 587 de 2020 y TMSA-LP-10-2021, contrato 1114 de 2021

En estos contratos no se presenta ninguna observación por parte del equipo auditor.

d) TMSA-LP-08-2022 contrato 1406 de 2022.

Se realizó el comparativo entre el proyecto de prepliego y el pliego definitivo, en el cual se evidenció que el índice de liquidez se disminuyó al pasar de 2.45 veces a 0.00 veces, como se observa a continuación:

Indicadores Financieros

Indicadores	Prepliegos julio 2022	Pliegos Definitivos agosto 2022	Observaciones OCI
Índice de liquidez	Mayor o igual a 2.45 veces	Mayor o igual a 0.00	Se disminuyó el indicador de liquidez y este era un requisito habilitante
Nivel de endeudamiento	Menor o igual al 70.52%	Menor o igual al 70.52%	Se mantuvo igual
Razón de cobertura de intereses	Mayor o Igual a 1.2 veces	Mayor o Igual a 1.2 veces	Se mantuvo igual
Capital de trabajo	Mayor o igual al 30% del presupuesto oficial	Mayor o igual al 30% del presupuesto oficial	Se mantuvo igual

Fuente: Prepliegos de julio de 2022 en el folio 55 y pliegos definitivos de agosto de 2022, en el folio 54 del proceso TMSA-LP-08-2022

De acuerdo con lo observado anteriormente, el equipo auditor estableció que hubo una disminución del índice de liquidez a cero (0.00), sin justificación aparente, como lo demostraremos:

Prepliego: fue publicado el 22/07/2022 en la plataforma de SECOP II. En este documento se solicitaba como requisito habilitante un índice de liquidez de «2.45 veces» (ver folio 55 del prepliego).

Observaciones al prepliego: fueron recibidas en la plataforma SECOP II el 5 de agosto de 2022, con el código de referencia CO1.MSG.3947143. Entre otras observaciones, se recibió la de Enel Codensa, en el siguiente sentido:

«(...) Que existen en el mercado empresas del sector energético y eléctrico y de la construcción donde sus pasivos corrientes son superiores a sus activos corrientes, toda vez que las empresas tiene una inversión permanente en la infraestructura para atender de la mejor manera y con calidad a los clientes, y que sus activos corrientes son suficientes para operar, lo cual no debe limitar la participación en el actual proceso; y que atendiendo la naturaleza del contrato, el objeto y las presentaciones del mismo, el índice liquidez mayor o igual a 0.4, es suficiente para verificar la capacidad e idoneidad financiera de los proponentes para la ejecución del objeto contractual (...)»

Respuesta a las observaciones: el 9 de agosto del 2022 a las 19:59 pm (anexo 1), cuando ya se había efectuado el Comité de Contratación a las 14:30 pm (anexo 2) en el que se recomendó la apertura del proceso con un indicador del 2.45 veces, la entidad respondió en los siguientes términos:

«La Entidad le aclara al observante que **acepta su solicitud** que, aunque considera que se tomaron las consideraciones técnicas necesarias al solicitar indicadores



OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO



mínimos de capacidad financiera y organizacional adecuados y proporcionales a las necesidades de la Entidad, de sus fines y en específico del proceso que adelanta en la presente licitación Pública, acorde a lo consagrado en el numeral primero del Artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

También es cierto que el interesado justifica en debida forma su requerimiento, que con este se amplía la posibilidad de que más oferentes se presenten sin afectar o poner en peligro los recursos públicos.

Así las cosas, en los pliegos de condiciones definitivos se realizan los ajustes conforme a lo manifestado en esta oportunidad».

Por lo anterior, la observación presentada por Enel fue aceptada por el equipo evaluador, sin embargo, es preciso señalar que la empresa solicitaba **disminuir el porcentaje del indicador de liquidez al 0.4 veces y, finalmente, se disminuyó al 0.0 sin aparente justificación y esta respuesta fue posterior al Comité de Contratación.**

Trámite administrativo para la aprobación del índice de liquidez:

Según lo informado por el área de contratación de la Dirección Corporativa a la Oficina de Control Interno, mediante correo electrónico del 26 de octubre de 2022 (anexo 3), la aprobación de la modificación del indicador de liquidez se realizó en el Comité de Contratación del 9 de agosto de 2022, lo cual, verificado por esta oficina, no corresponde con la realidad.

Así las cosas, se solicitó la versión definitiva del acta aprobada el 9 de agosto de 2022, al secretario técnico de dicho comité, en su rol de custodio de las actas de acuerdo con lo establecido en el literal f del artículo 5 de la Resolución 081 de 2020, y éste la envió mediante correo electrónico del 27 de octubre de 2022 (anexo 4)

Al revisar el acta, en la página 30, se encontró que al Comité de Contratación se le presentó, para su análisis, un índice de liquidez «mayor o igual **a 2.45 veces**» y no del

0.0 veces, como puede evidenciarse así:

Indicadores de capacidad financiera

INDICADOR	FORMULA	MARGEN SOLICITADO
Índice de liquidez	Activo corriente sobre pasivo corriente	Mayor o igual a 2.45 veces
Nivel de endeudamiento	Pasivo total sobre activo total	Menor o igual al 70.52%
Razón de Cobertura de intereses.	Utilidad operacional dividida por los gastos de intereses	Mayor o Igual a 1.2 veces
Capital de Trabajo	Activo Corriente – Pasivo Corriente	Mayor o igual al 30% del presupuesto oficial

Fuente: Acta definitiva del Comité de Contratación fecha 9 de agosto de 2022, remitida por el secretario técnico.

En consecuencia, el Comité de Contratación recomendó iniciar el proceso licitatorio con base en un pliego de condiciones que luego fue modificado.

Publicación de los pliegos definitivos: Los pliegos definitivos fueron publicados el 20 de agosto del 2022 (anexo 5) y en dicho documento, el indicador de liquidez quedó establecido como «mayor o igual a **0.00 veces**» **contrario a lo aprobado por el Comité de Contratación el 9 de agosto de 2022**, como se puede observar:

Indicadores de capacidad financiera

INDICADOR	FORMULA	MARGEN SOLICITADO
Índice de liquidez	Activo corriente sobre pasivo corriente	Mayor o igual a 0.00
Nivel de endeudamiento	Pasivo total sobre activo total	Menor o igual al 70.52%
Razón de Cobertura de intereses.	Utilidad operacional dividida por los gastos de intereses	Mayor o Igual a 1.2 veces
Capital de Trabajo	Activo Corriente – Pasivo Corriente	Mayor o igual al 30% del presupuesto oficial

Fuente: información tomada del folio 54 del pliego de condiciones publicado

El equipo auditor de la Oficina de Control Interno realizó la evaluación financiera a partir de lo aprobado por el Comité de Contratación, es decir, con un índice de liquidez «mayor

o igual a 2.45 veces», y **concluyó** que el contratista a quien se le adjudicó el contrato **no cumplía con el margen de liquidez aprobado por el Comité de Contratación** en sesión del día 9 de agosto de 2022, pero sí con el índice que se publicó en el pliego de condiciones definitivo.

Así, en la evaluación definitiva realizada por la Dirección Corporativa para el proponente ganador, **el comité evaluador tomó como base la vigencia 2020** en la cual el proponente **registró un índice de liquidez de 2.38**, como se muestra en la siguiente imagen, **por lo que dicho proponente no cumplía con el indicador de liquidez definido en los prepliegos que era del 2.45** y que fue el aprobado por el Comité de Contratación para su publicación. Esto da lugar al hallazgo No. 1.

PROPONENTE	INDICADOR							
	Nivel de Endeudamiento (<= 70,52%)	Nivel de Liquidez (>= 0)	Cobertura de Intereses (>=1,2)	Capital de Trabajo >= 30% del presupuesto oficial	Rentabilidad del Patrimonio (>= 2%)	Rentabilidad del Activo (>= 0%)	CAPACIDAD RESIDUAL (90% presupuesto oficial) CUMPLE (S/N)	CUMPLE (S/N)
1 CONSORCIO TM 2023 G63 INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS SAS 70% HERNANDO LANCHEROS IBAÑEZ 30%	34,36%	13,62	13,32	8.944.658.834	23,06%	15,14%	S	S
2 ADRIAN MAFIOLI Y CIA S.A.S.	59,28%	2,38	7,32	9.781.953.780	25,16%	10,24%	S	S
3 CONSORCIO AMUN XIE S.A. 50% JULIAN ANDRES COGOLLO BRICEÑO 50%	36,77%	24,64	462,82	291.697.151.815	7,78%	4,92%	S	S
4 CONSORCIO MANTENIMIENTO TM 2022 HB ESTRUCTURAS METALICAS S.A.S. 90% MANATEE S.A.S. 10%	43,37%	1,82	8,82	113.766.841.345	4,63%	2,62%	S	S
5 CONSORCIO MANTENIMIENTO INM 2022 INARE LTDA. 50% LUIS GABRIEL NIETO GARCIA 25% MAQUINARIA E INFRAESTRUCTURA S.A.S 25%	21,69%	10,05	65,23	30.557.398.324	5,44%	4,26%	S	S
6 OSC ENGINEERING GROUP SAS	6,70%	14,50	Indeterminado	59.781.032.096	19,05%	17,78%	S	S

Fuente: Evaluación definitiva de requisitos financieros y organizacionales habilitantes, publicada en el Secop II.

- Mediante correo electrónico de fecha 7 de diciembre de 2022 la Oficina de Control Interno, solicitó a la entonces ordenadora del gasto: «Para el proceso auditor adelantado por la Oficina de Control Interno se requiere el documento o el correo en virtud del cual, como ordenadora del gasto, autorizaste o aprobaste de manera sustentada, el cambio del Informe No. OCI-2022-067 Definitivo Auditoría interna a los contratos de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del componente BRT.

indicador de liquidez del 2.45 al 0.0. en el proceso de contratación TMSA-LP-08-2022, que concluyó en el contrato 1406 de 2022 cuyo objeto refería al mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura». (anexo 6)

A lo anterior, la ordenadora del gasto respondió: «ni como Directora Técnica de Modos Alternativos y Equipamiento Complementario ni como Ordenadora del Gasto me correspondía observar de manera específica sobre la atención de una observación acerca de un indicador financiero realizada durante el proceso de licitación por carecer de la competencia y por no contar con experticia ni experto en el tema dentro del área, razón por la cual, y de acuerdo con la competencia técnica del área que estaba a mi cargo, no procedía ni el correo ni el documento específico correspondiente y por lo tanto no fue remitido», (anexo 6) lo que evidencia que la ordenadora no autorizó o aprobó dicho cambio.

Para la realización de cualquier modificación a los prepliegos de condiciones el numeral 2.2.1.10.2 del Manual de Contratación M-DA-013 versión 4, establece: «Elaboración y publicación del Proyecto de pliego de condiciones», en su **etapa 50**: «Descargar o revisar en la Plataforma SECOP II las observaciones a los proyectos de pliegos de condiciones y comunicar por correo electrónico al comité estructurador sobre las observaciones y el plazo de publicación de respuestas a las mismas.», Responsable: «Profesional/es de la Dirección Corporativa /Subgerencia Jurídica designado», y en su **etapa 60 establece**: «Dar respuesta a observaciones a Pliegos de condiciones sobre SECOP II, previa a esta respuesta por la plataforma, **estas deben ser revisadas y aprobadas por el comité estructurador**, guardando coherencia con la normatividad vigente y los pliegos de condiciones. Al interior de SECOP II esta actividad se hace en “Observaciones a los documentos del Proceso” del área de trabajo, haciendo clic en “Contestar”», responsable: «Equipo de Planeación»

Nota: Las observaciones al proyecto de pliego podrán ser tenidas en cuenta en la elaboración del pliego de condiciones.» (negrilla fuera del texto original), pasos de los

cuales no hay evidencia, y en la reunión mixta (virtual y presencial) llevada a cabo el jueves 22 de diciembre de 2022, las áreas involucradas no aportaron evidencia de que los pasos se hubieran cumplido.

2) Evaluación jurídica

Durante las vigencias auditadas, la entidad siempre mantuvo los mismos criterios de evaluación, lo que permitió la pluralidad entre los diferentes proponentes. Por lo tanto, no hay observaciones en este aspecto.

3) Evaluación técnica

Se observó que, entre las vigencias 2017 y 2021, la ponderación del factor económico siempre se estableció de acuerdo con los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, como se muestra a continuación:

Rangos primeros dos dígitos decimales TRM (Inclusive)	Método numérico	Método
De 00 a 24	1	Media aritmética
De 25 a 49	2	Media aritmética alta
De 50 a 74	3	Media geométrica con presupuesto oficial (Sin AIU)
De 75 a 99	4	Menor valor

Fuente: Anexo 6 Colombia Compra Eficiente.

Sin embargo, se observa que para la vigencia 2022 los prepliegos no contemplaron este orden, sino que fue modificado dejando el rango de 25 a 49 como el método de «menor valor» y de 75 a 99 como el método de la «media aritmética alta» de la siguiente manera:

Rangos primeros dos dígitos decimales TRM (Inclusive)	Método numérico	Método
De 00 a 24	1	Media aritmética
De 25 a 49	2	Menor valor
De 50 a 74	3	Media geométrica con presupuesto oficial (Sin AIU)
De 75 a 99	4	Media aritmética alta

Fuente: Tomado de los prepliegos del contrato 1406-22

Informe No. OCI-2022-067 Definitivo Auditoría interna a los contratos de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del componente BRT.



**OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO**



Así, para el contrato CTO1406-22, se modificó el orden de la ponderación económica establecido por Colombia Compra Eficiente, cuando, como ya se indicó anteriormente, la entidad siempre los tuvo en cuenta para los contratos cuyo objeto era igual en vigencias anteriores.

Respecto a este asunto, la argumentación que recibió la Oficina de Control Interno de parte de la Dirección Técnica de Modos Alternativos mediante correo electrónico para la modificación fue la siguiente:

«(...) la implementación del orden de asignación de fórmulas de evaluación fue cambiado por solicitud de la Dirección Corporativa, Grupo de contratación, y para sustentar dicha afirmación se aporta copia de la cadena de correos electrónicos, el primero de ellos emitido por el Ing. Miguel Duque, contratista de la Dirección Corporativa encargado de estructuración y evaluación financiera, quien sugiere cambio de orden de los métodos de evaluación económica. Posteriormente, dicha sugerencia fue revisada por el Dr. Jorge Pardo, coordinador del grupo de contratación, quien por medio de correo electrónico afirmó estar de acuerdo y solicitó implementar el cambio a la brevedad posible, textualmente indicó: “por favor implementar los cambios lo más pronto posible para poder publicar el proceso en la plataforma».

Por lo anterior, y analizada la respuesta del área, es claro que lo solicitado por la Dirección Corporativa no justifica el mencionado cambio, toda vez que el hecho de modificar el orden de los rangos no garantiza la pluralidad de oferentes, toda vez que la escogencia del método para la ponderación económica se realiza en un momento posterior a la entrega de las ofertas económicas, por lo tanto, esto no es incentivo para aumentar el número de participantes en el proceso de selección.

Ahora bien, es necesario aclarar que la oficina de Control Interno hace la recomendación para que se mantenga el orden establecido por Colombia Compra Eficiente y no modifique a criterio del equipo evaluador.

B. Contratos de Interventoría TMSA-CM-03-2022, TMSA-CM-05-2021, y TMSACM-03-2020

En los contratos de interventoría seleccionados en la muestra, no se evidenció ninguna desviación en los componentes jurídico, financiero y técnico.

HALLAZGO

Título del hallazgo: Modificación a requisitos habilitantes dentro de un proceso licitatorio

Descripción de la situación encontrada:

En el proceso TMSA-LP-08-2022, que dio lugar al contrato 1406 de 2022, se evidenció que se modificó el índice de liquidez exigido en los pliegos de condiciones presentados al Comité de Contratación al reducirse del 2.45 veces al 0.0 veces.

Así, el equipo auditor observó que:

1. Los prepliegos contemplaban un índice de liquidez del 2.45 veces
2. La empresa ENEL S.A. presentó observaciones y solicitó reducir el índice de liquidez **del 2.45 al 0.4veces**
3. Los pliegos que se llevaron al Comité de Contratación el día 9 de agosto de 2022 mantenían el índice de liquidez en 2.45 veces
4. TRANSMILENIO S.A. dio respuesta a las observaciones de Enel manifestando que aceptaba la observación, esto es, reducirlo al **0.4%** el día 9 de agosto a las 19:59 pm, es decir, horas después de la celebración del Comité de Contratación en el que se recomendó abrir proceso licitatorio con un índice de liquidez del **2.45veces**.
5. Los pliegos definitivos y publicados establecían un índice de liquidez del **0.0 veces** que no era el solicitado por ENEL (**0.4%**) y tampoco el que se llevó a Comité de Contratación (**2.45**).
6. No se aportó como evidencia el documento en virtud del cual la ordenadora del gasto manifestara la razón por la que se apartaba de la decisión de abrir el proceso licitatorio

con base en la información suministrada al Comité, por el contrario, ella manifestó no haber tenido conocimiento de dicha modificación.

7. No se aportó con la contradicción, ningún documento técnico que sustentara la reducción del indicador de liquidez al 0.0 veces, ni tampoco se demostró el cumplimiento de los pasos establecidos en el Manual de Contratación M-DA-013, versión 4, Etapas 50 y 60 del numeral 2.2.1.10.2. «Elaboración y publicación del Proyecto de pliego de condiciones o pliegos borrador».
8. La ordenadora del gasto, en correo electrónico de fecha 9 de diciembre de 2022 (anexo 6), manifestó lo siguiente: «ni como Directora Técnica de Modos Alternativos y Equipamiento Complementario ni como Ordenadora del Gasto me correspondía observar de manera específica sobre la atención de una observación acerca de un indicador financiero realizada durante el proceso de licitación por carecer de la competencia y por no contar con experticia ni experto en el tema dentro del área, razón por la cual, y de acuerdo con la competencia técnica del área que estaba a mi cargo, no procedía ni el correo ni el documento específico correspondiente y por lo tanto no fue remitido»
9. Lo anterior evidencia que la ordenadora no autorizó o aprobó dicho cambio.
10. Al haberse disminuido el índice de liquidez, se habilitó al proponente al que finalmente se le adjudicó el contrato, quien de haberse aplicado el índice de liquidez de **2.45 veces**, con base en el cual se hizo la recomendación del Comité de Contratación, no habría sido el adjudicatario del contrato debido a que el índice de liquidez de este proponente era del **2,38 veces**.

Así, es de resaltar que cuando en los estudios previos de un proceso contractual se establece un índice de liquidez determinado, obedece a una serie de consideraciones técnicas necesarias, adecuadas y proporcionales a las necesidades de la entidad, de sus fines y, en específico, del proceso que se adelanta, **tal como lo indicó el equipo evaluador en la respuesta a las observaciones que se le dio a la empresa Enel.**

Ahora bien, es claro que el índice de liquidez se redujo por solicitud de ENEL COLOMBIA S.A. ESP, empresa multinacional del sector energético, sin embargo, no se entiende porque la entidad acogió dicha solicitud toda vez que se trata de una empresa que pertenece a un sector diferente al evaluado.

Así, en el numeral 4 del análisis del sector de mantenimiento descrito en el documento «Proceso de adquisición de bienes y servicios de mercado» publicado en el SECOP II, quedó determinado que, en atención al objeto contractual, se estableció que debía ser de **«mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de infraestructura.»** (Resaltado fuera de texto).

En ese orden de ideas, en cuanto a los estudios del sector, Colombia Compra Eficiente establece que el análisis del sector ofrece herramientas para establecer el contexto de proceso de contratación y establecer los requisitos habilitantes, así quedó establecido en la guía para la elaboración de estudios de sector: «La Entidad Estatal luego de conocer su necesidad y de identificar los bienes, obras o servicios que la satisfacen está en capacidad de definir el sector o mercado al cual pertenecen tales bienes, obras o servicios y hacer el análisis correspondiente. **El análisis del sector ofrece herramientas para establecer el contexto del Proceso de Contratación, identificar algunos de los Riesgos, determinar los requisitos habilitantes y la forma de evaluar las ofertas**» (negrilla fuera del texto original)

Por lo tanto, no se entiende por qué TRANSMILENIO S. A., con el propósito de abrir el proceso licitatorio, realizó el análisis de un sector, el cual quedó consignado en los estudios previos y, posteriormente, por solicitud de una empresa que no hace parte del sector sobre el cual se realizó el estudio, decidió disminuir el índice de liquidez como requisito habilitante, con el agravante de que Enel solicitó disminuirlo al 0.4 veces y TRANSMILENIO lo redujo al 0.0 veces.

Con relación a la referencia que se hace al Decreto 1082 de 2015, en lo relacionado con la determinación de requisitos habilitantes, es de resaltar que se tiene definido en la

Informe No. OCI-2022-067 Definitivo Auditoría interna a los contratos de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del componente BRT.

matriz de riesgo (publicada para el proceso de la licitación número 8 del 2022) **un riesgo asociado a este índice de liquidez**, por lo que resulta aún menos conveniente la reducción de dicho indicador al 0.0 veces.

Para concluir, es importante resaltar en cuanto al alcance de las decisiones del Comité de Contratación, que en el párrafo segundo del artículo 1 de la Resolución 081 2020, «Por la cual se determina el Objeto, Funciones, Composición y reglamento del Comité de Contratación de la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO "TRANSMILENIO S.A» se establece que: «Las conclusiones a que llegue el Comité de Contratación se dan a título de recomendación, por lo tanto, la Gerencia General o los funcionarios delegatarios contractuales, podrán acogerla **o apartarse de la misma, en este último caso le corresponderá sustentar los motivos por los cuales no acoge y se aparta de la asesoría o recomendación dada por el Comité de Contratación**» (Negrilla fuera del texto original)

Por lo anterior, si no se estaba de acuerdo con el índice de liquidez aprobado por el Comité de Contratación (2.45 veces), se tendría que haber sustentado técnicamente ante el ordenador del gasto los motivos o las razones por las cuales se debía reducir el índice de liquidez a «0.00 veces» en los pliegos de condiciones definitivos.

Lo aquí descrito evidencia una presunta violación del principio de selección objetiva, consagrado en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, al haberse habilitado un proponente en contravía de los requisitos aprobados por el Comité de Contratación.

Recomendación respecto del hallazgo

Implementar mecanismos que garanticen que las modificaciones a los prepliegos y/o pliegos de condiciones sean aprobadas por el ordenador del gasto.

Igualmente, si el cambio de las condiciones se da con posterioridad a la aprobación del comité, se debe garantizar que dicha modificación sea sustentada, tal como lo establece el párrafo segundo del artículo 1 de la Resolución 081 2020.

OBSERVACIÓN

Observación: Uso incorrecto de formatos adoptados en el MIPG

Descripción de la situación encontrada:

En la revisión de la documentación publicada en el SECOP II, de los procesos TMSA-CM03-2022 y TMSA-LP-08-2022, se evidenció que el formato utilizado para la matriz de riesgos no es el adoptado en el micrositio de MIPG de TRANSMILENIO S. A.

Para los dos procesos fue utilizado el formato R-DA-102 «Matriz de Riesgos Contratación Directa» versión 1, siendo el correcto para el proceso TMSA-LP-08-2022 el formato R-DA132 «Matriz de Riesgos licitación y selección abreviada» versión cero, y para el proceso TMSA-CM-03-2022, el formato R-DA-131 «Matriz de Riesgos Concurso de Méritos», versión 0.

Por lo anterior se deben establecer mecanismos de verificación para que cada vez que se realice un proceso de contratación se tomen como base los formatos que correspondan acorde con el tipo de proceso.

Recomendaciones frente a la observación

- 1) Capacitar al personal encargado de la revisión de la matriz de riesgos en los procesos de licitación en la documentación que debe ser utilizada para cada proceso.
- 2) Realizar revisiones de cada documento antes de ejecutar las respectivas publicaciones en el Secop II.

RIESGO IDENTIFICADO

La ausencia de actas impresas y firmadas por parte de los miembros del Comité de Contratación puede permitir que se presenten situaciones que afecten gravemente los procesos de contratación realizados en la entidad.

Informe No. OCI-2022-067 Definitivo Auditoría interna a los contratos de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del componente BRT.



RECOMENDACIONES GENERALES

1. Establecer como política institucional el orden de la escogencia del método de la ponderación económica, es decir, que para todos los procesos contractuales se adopte el orden definido por Colombia Compra Eficiente o el que defina la entidad, pero que se aplique a todos los procesos, para que no haya subjetividad.
2. Es necesario que las actas definitivas sean firmadas por el secretario técnico y el presidente del respectivo comité, con el propósito de garantizar el contenido de la versión final.

CONCLUSIONES

1. La Oficina de Control Interno concluye que hace falta mayor control respecto de las decisiones que se toman en los Comités de Contratación y que, posteriormente, deben quedar consignados en los pliegos definitivos de los diferentes procesos de contratación.

El presente informe fue socializado a las partes el 22 de diciembre de 2022 en reunión mixta (virtual y presencial).

SANDRA JEANNETTE CAMARGO ACOSTA

Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Herlay Hurtado Ortiz, Profesional Universitario 4 - Oficina de Control Interno.
Katherine Prada Mejía, Profesional Universitario 4 - Oficina de Control Interno.
Diana Elizabeth Patiño Sabogal, Contratista - Oficina de Control Interno.
Revisó: Luz Nelly Castañeda Contreras, Contratista - Oficina de Control Interno.