

 ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - ITAPORAMA - SAN PÉDRO DE URABÉ</small>	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CODIGO: CMAM-FO-006
	INFORME DE AUDITORÍA	VERSIÓN:03

Informe Preliminar:		Informe Final: <u>X</u>	
Auditor Líder:	CLINFOR BELLO CASTILLO, Jefe de Control Interno		
Equipo Auditor:	CLARA AZUCENA SAENZ, Profesional de apoyo NELSON JAVIER ARCINIEGAS, Profesional de apoyo		
Objetivo:	Verificar que la gestión en los tramites de Gestión de Proyectos, Formalización procesos interno de revisión y ajustes POT'S Municipales, Seguimiento a la ejecución, evaluación y revisión del plan de desarrollo y su componente de ordenamiento físico-territorial, Venta de Cartografía, Administración de áreas de cesión tipo C, cumplan con las disposiciones legales vigentes aplicables a la entidad.		
Alcance:	Durante los meses mayo y junio de 2018, será auditado el Proceso de Gestión Planeación e Infraestructura del Área Metropolitana de Bucaramanga, en cada uno de procedimientos: Gestión de Proyectos, Formalización Proceso interno de revisión y ajustes POT'S Municipales, Seguimiento a la ejecución, evaluación y revisión del plan de desarrollo y su componente de ordenamiento físico-territorial, Venta de Cartografía, Administración de áreas de cesión tipo C. El desarrollo de esta auditoría se llevará a cabo en las Oficinas de la entidad, ubicadas en el Local 300 del Centro Comercial Acrópolis - Ciudadela Real de Minas. Se recopilarán evidencias del primer cuatrimestre de 2018.		
Documentos referencia:	de	Norma: NTC GP 1000:2009 Leyes Ley 388/97 y sus decretos reglamentarios; Ley 9/89, Ley 1625/2013, Ley 99/93, Decreto 1469 del 2010 y demás normas aplicables. Políticas: Las establecidas por la organización para cada proceso. Documentos: Acuerdo 08 del 2000, Acuerdo 21 del 2000, Acuerdo No. 011 del 2002, Acuerdo 013 del 2009, Acuerdo 07 de 2011, Acuerdo 023 del 2014, Resolución 1405 del 2015.	
Fecha de apertura:	Mayo 04 de 2018		
Fecha de cierre:	Junio 29 de 2018		

Actividades desarrolladas
<p>En fecha 04 de mayo de 2018, mediante oficio AMB-OCI-011, se envía el plan de auditoría a la Subdirección de Planeación e Infraestructura, mediante oficio AMB-OCI-012 de mayo 07 de 2018 se solicita allegar en medio magnético la relación de trámites aplicados durante el periodo de enero - abril de 2018, mediante Oficio AMB-OCI-015 de mayo 15 de 2018 se reitera la solicitud de información para toma de muestra a auditar con la cual se diligenció aplicativo cálculo de la muestra ofrecido por DAFP, teniendo en cuenta los siguientes parámetros: tamaño de la población: la suministrada por el auditado del periodo de enero - abril de 2018.</p> <p>No se reportó por la Subdirección actuaciones durante el primer cuatrimestre del 2018, correspondiente a los trámites de: Administración de Áreas de Cesión tipo C, Formalización Proceso interno de revisión y ajustes POT'S Municipales.</p> <p>Mediante Oficio AMB-OCI-016 de mayo 22 de 2018 se solicita a la Subdirección Planeación e Infraestructura la muestra a auditar en calidad de préstamo. Se realizó la revisión documental de las actuaciones entregadas por el proceso auditado, con fundamento en la norma NTC GP 1000:2009, Ley 388/97 y sus decretos reglamentarios; Ley 9/89, Ley 1625/2013, Ley 99/93, Decreto 1469 del 2010, Acuerdo 08 del 2000, Acuerdo 21 del 2000, Acuerdo No. 011 del 2002, Acuerdo 013 del 2009, Acuerdo 07 de 2011, Acuerdo 023 del 2014, Resolución 005 del 6 enero del 2000, Resolución 1405 del 2015.</p> <p>Mediante oficio AMB-OCI-022 de fecha junio 18 de 2018, se solicita a la Secretaria General el préstamo del Convenio No. 0331 de 2017 y el Contrato de Obra No.365 de 2017, para revisión de la gestión de proyectos de la Oficina de Planeación e Infraestructura.</p> <p>Los criterios de la auditoria se fundamentan en las normas antes citadas, las políticas establecidas por la entidad dentro del sistema CALIDAD-MECI, así como la documentación desarrollada por la organización en respuesta a los requisitos de la misma. La auditoría se aplica utilizando la técnica de muestreo selectivo de evidencias de las actividades de la entidad en el proceso evaluado.</p>



Durante los meses de mayo a julio se realizó la auditoría que se desarrolló en las instalaciones del AMB, evaluando el proceso de acuerdo con el plan de auditoría de fecha 4 de mayo de 2018.

Que mediante oficio AMB-OCI-021 se reprogramo reunión de cierre de auditoría para el día 29 de junio a las 9:00 a.m.

Aspectos relevantes

No se evidenciaron.

Aspectos por mejorar

1. Se observa que el formato SPI-FO-005 fue modificado sin aprobación de la Oficina Gestión Corporativa encargada de crear, modificar o eliminar cualquier formato del sistema de calidad; así mismo no se evidencia que exista factura, documento equivalente o relación de ingresos por la venta de la cartografía, situación que no garantiza la correcta contabilización de los ingresos por dicha venta.
2. No existe evidencia documental el cumplimiento de las especificaciones esenciales y/o alcances del convenio de crear el comité técnico que debe ser conformado por personal que delegue para el efecto las partes que lo suscribieron.
3. Dentro del ítem 2.1.6 del Estudio Previo se menciona que el perfeccionamiento y legalización del convenio se da con la expedición del registro presupuestal y aprobación de la garantía, cuando no existe erogación presupuestal algún ni tampoco dentro del convenio se exige póliza.
4. A folio 6 y 7 existe un anexo 1 que no se menciona dentro de los Estudios Previos y que tampoco es avalado por ningún funcionario y que corresponde a la matriz de riesgos del convenio, donde al numeral 2 en el tipo de riesgo operacional no se entiende porqué se describe un riesgo sobre la legalización tardía por efecto no presentación de garantías.
5. Dentro del esquema del acta de inicio se observa el numeral del considerando que se hace referencia a los riesgos analizados por la entidad y que de allí se desprende la no exigencia de garantías, lo que es totalmente contrario a la lectura de la matriz de riesgos que esta contiene.
6. Mediante Resolución del 19 de abril de 2018 se establece "El procedimiento para la liquidación entrega material y la titulación de las áreas de cesión tipo C"; no se encontró la modificación en el procedimiento por parte de la oficina de Gestión Corporativa encargada del Sistema de Calidad en la institución.

Para Hallazgos de auditoría

Tipo	Requisito	Descripción
NC1	Numeral 8.5.1. Norma NTC GP 1000:2009.	<p>CONVENIO INTERADMINISTRATIVO INTERCAMBIADOR DE GUATIGUARA.</p> <p>Se observa que en el trámite venta de cartografía, aun cuando se han suscrito acciones de mejora en las vigencias pasadas, para proyectar y radicar en Secretaria General acto administrativo que regule la venta de cartografía; este no ha culminado con la Resolución que establece el precio de venta del material cartográfico, por lo anterior se continúan facturando cobros con precios establecido en la Resolución 005 del 6 enero del 2000.</p>
NC2	Ley 489 de 1993	<p>Se observa que en el Convenio Interadministrativo 000331 de 2017 objeto "Aunar esfuerzos para realizar la gestión predial requerida para el proyecto construcción del intercambiador vial de Guatiguara (Autopista Bucaramanga – Bogotá) Municipio Piedecuesta-Departamento de Santander entre las abscisas", plazo 12 meses:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Dentro de la estructuración de la planeación del Convenio no se incluyó ni se adiciono el Plan Anualizado de adquisiciones. Si bien el convenio suscrito no posee ninguna erogación presupuestal ello no significa la no obligación de actualizar el PAA con el fin de suscribir dichos actos. <p>Concepto 4201713000004173 – Colombia Compra Eficiente PAA, convenios interadministrativos, contratos sin erogación (...) "En este sentido, el PAA es una herramienta de planeación que debe incluir todas las obras, bienes y servicios que adquirirán las</p>



Entidades Estatales, así como todos los contratos a celebrar en donde se adquieran este tipo de bienes, obras o servicios incluyendo aquellos que no implican una erogación presupuestal.”.

- 2) No existe documento emanado del Representante Legal del Municipio de Piedecuesta o quien haga sus veces donde se manifieste al AMB entrega de una propuesta económica y financiera, tal como reposa en el folio 9.

El documento de aceptación de propuesta no contiene ninguna clase de acto de comunicación o notificación ni de forma física ni por SECOP”.

La anterior apreciación permite inferir que el folio 9 es elaborado por llenar algún requisito sin que se preste atención a que inclusive su contenido es totalmente errado, por cuanto estamos enfrente de un convenio sin erogación presupuestal, luego no puede existir propuesta económica y financiera, adicional a ello no se sabe a qué aceptación de propuesta se está refiriendo el director del AMB por cuanto no existe documento de propuesta ni siquiera técnica emanado del Municipio de Piedecuesta.

Los documentos que reposan desde el folio 10 hasta el folio 35 no existe evidencia de cómo fueron incorporados al expediente contractual, esto es los documentos que soportan la capacidad legal para suscribir el convenio.

Referente a la capacidad legal de la suscripción del convenio se puede establecer por ahora, que, si bien existe el Acuerdo 024 de 2016 emanado del Concejo Municipal de Piedecuesta, donde se autorizar al ejecutivo municipal en el numeral segundo celebrar los convenios interadministrativos sin limitación a cuantías o rubros, no se observa lo mismo con el alcance del Decreto 039 del 20 de junio de 2016 emanado del ejecutivo municipal, se puede observar que al artículo primero numeral segundo el Secretario General del Municipio de Piedecuesta le es delegada la función de la celebración de contratos y/o convenios que se requieran “con cargo a los recursos de funcionamiento y de inversión” lo que significa que estando frente a un convenio sin ninguna clase de erogación presupuestal para ninguna de las partes, la delegación del Decreto 039 de 2016 no posee el alcance necesario para su suscripción, por cuanto allí no se establece que se puedan suscribir contratos y/o convenios sin cargo a recurso como el que aquí se suscribe.

La anterior apreciación se hace porque la facultad para delegar en un secretario de despacho por parte del ejecutivo municipal está regulado en el artículo 30 de la ley 1551 de 2012 así:

Artículo 30. El artículo 92 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

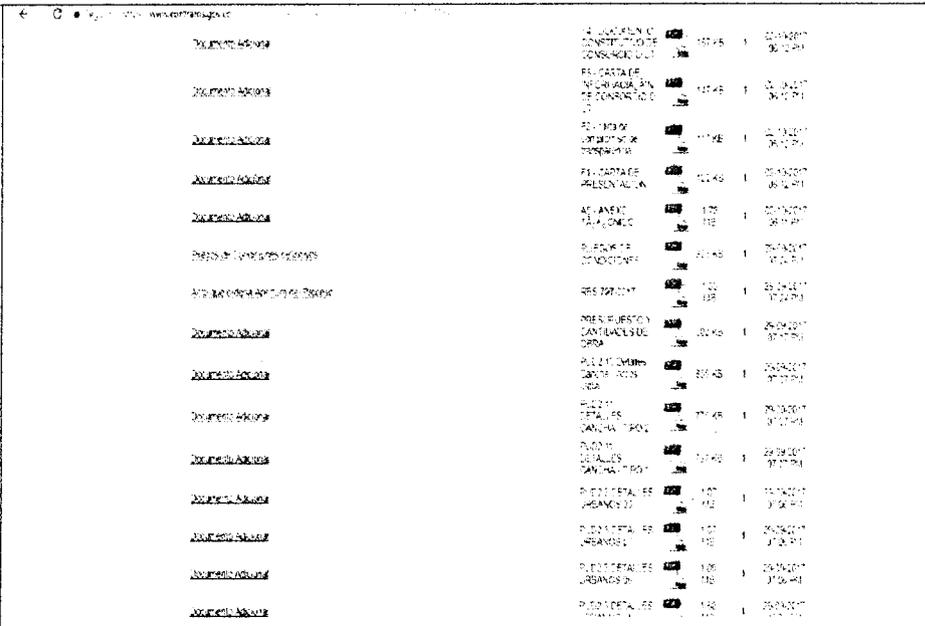
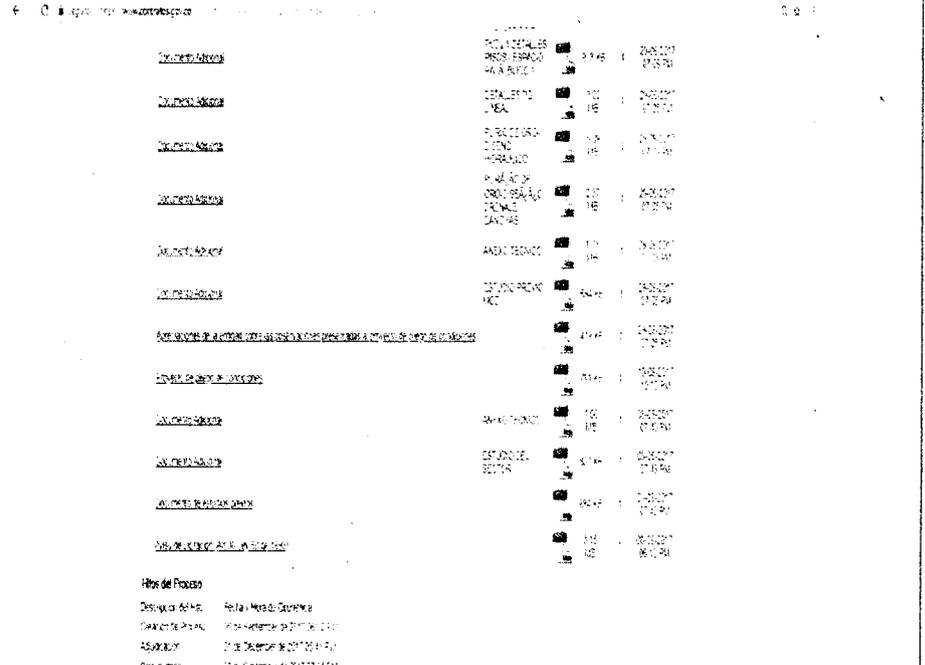
“Artículo 92. Delegación de funciones. El Alcalde podrá delegar en los secretarios de la alcaldía y en los jefes de los departamentos administrativos las diferentes funciones a su cargo, excepto aquellas respecto de las cuales exista expresa prohibición legal.

Los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas.

En lo referente a la delegación para celebrar y ejecutar contratos, esta se regirá conforme a lo reglado en la Ley 489 de 1998 y la Ley 80 de 1993.”

		<p>Ahora bajo el último inciso se tiene la limitante en la delegación de la función de delegación contractual, la cual debe ser solo en funciones y asuntos ESPECIFICOS.</p> <p>Ley 489 de 1998, "por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.", respecto de la delegación señala:</p> <p>ARTÍCULO 10º.- Requisitos de la delegación. En el acto de la delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.</p> <p>Es así, que, si bien el decreto 039 de 2016 es suscrito por el ejecutivo bajo un orden de legalidad que no se cuestiona, al momento de ejercer el delegado para contratar la función, distorsiona su alcance.</p> <p>3) Respecto del certificado de idoneidad que reposa en el folio 36 no es correcto que en un convenio interadministrativo exista esta clase de documento contractual por cuanto no es ni el ejecutivo municipal ni su delegado idóneo ni con la experiencia para la ejecución del convenio, luego dicho documento más que ser un acto impropio de esta clase de procedimiento contiene de igual forma aseveraciones incorrectas en su contenido.</p>
<p>NC3</p>	<p>Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente</p>	<p><u>PROCESO CONTRATO DE OBRA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS REQUERIDAS PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL PARQUE LINEAL RÍO DE ORO BAVARIA 2. UBICADO EN EL REA URBANA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, EN EL BARRIO VILLAS DE SAN IGNACIO DE LA COMUNA 1.</u></p> <p><u>AVISO DE CONVOCATORIA Y TERMINO PARA APERTURA DEL PROCESO</u></p> <p>ARTÍCULO 224. ELIMINACIÓN DE LA PUBLICACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS A LICITACIÓN. El numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, quedará así:</p> <p>"3. <u>Dentro de los diez (10) a veinte (20) días calendario anteriores a la apertura de la licitación se publicarán hasta tres (3) avisos</u> con intervalos entre dos (2) y cinco (5) días calendario, según lo exija la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en la página Web de la entidad contratante y en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP.</p> <p>En defecto de dichos medios de comunicación, en los pequeños poblados, de acuerdo con los criterios que disponga el reglamento, se leerán por bando y se fijarán por avisos en los principales lugares públicos por el término de siete (7) días calendario, entre los cuales deberá incluir uno de los días de mercado en la respectiva población.</p> <p>Los avisos contendrán información sobre el objeto y características esenciales de la respectiva licitación".</p> <p>Por lo anterior, se tiene que el aviso de convocatoria se publicó el 8 de septiembre de 2017, lo que correspondía la apertura desde el día siguiente contando 20 días calendario, lo que arroja el día 28 de septiembre de 2017, y el mismo fue publicado el día 29 de septiembre de 2017, violando de forma directa el artículo 224 del decreto 019 de 2012.</p>



		 <p>Es de anotar que el referido artículo señala que se contarán entre los 10 y 20 días calendario desde <u>la publicación del aviso</u>, por cuanto si bien existe una publicación del 10 de septiembre de 2018 día domingo del proyecto de pliegos de condiciones, dicha fecha no es la que se toma para descorrer el término referido. Además, que se observa que inclusive la fecha de publicación del proyecto de pliegos de condiciones es incorrecta pues era día domingo que no se encuentra como día hábil laboral de la entidad.</p> <p>Adicional a lo anterior, se efectúan publicaciones en la página del SECOP sobrepasando las horas laborales tal como se observa en la publicación del aviso de convocatoria, estudios del sector (7.46 pm), estudios previos (7.46 pm), donde la creación del proceso lo fue el 8 de septiembre de 2017 siendo las 6.12 pm y añadiendo más defecto al procedimiento se publica el proyecto de pliego pasados dos días esto es, el 10 de septiembre de 2017 siendo las 10.13 pm, y el horario laboral del AMB se encuentra regulado de lunes a viernes hasta las 4.30 pm.</p>  <p>Respecto a la publicación del aviso de convocatoria en la página web de la entidad la misma se cumplió el 8 de septiembre de 2017, tal como lo señala el artículo 224 del decreto 019 de 2012.</p>
--	--	--



<p>NC4</p>	<p>Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente</p>	<p><u>PLAN ANUALIZADO DE ADQUISICIONES</u></p> <p>DECRETO 1082 DE 2015.</p> <p>Artículo 2.2.1.1.4.1. Plan Anual de Adquisiciones. Las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación. Colombia Compra Eficiente establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones.</p> <p>Artículo 2.2.1.1.4.2. No obligatoriedad de adquirir los bienes, obras y servicios contenidos en el Plan Anual de Adquisiciones. El Plan Anual de Adquisiciones no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran.</p> <p>Artículo 2.2.1.1.4.3. Publicación del Plan Anual de Adquisiciones. La Entidad Estatal debe publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.</p> <p>Artículo 2.2.1.1.4.4. Actualización del Plan Anual de Adquisiciones. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.</p> <p>La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.</p> <p>La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:</p> <p>“... El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición. El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en 1 Fallo de segunda instancia de 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006. PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA VIGILANCIA PREVENTIVA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA 1830 - 2010 9 consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...). (...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que</p>
------------	---	---



		<p>el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.</p> <p>Antes de iniciar cualquier trámite encaminado a la suscripción de un contrato o al adelantamiento de un proceso de selección contractual se debe verificar que la satisfacción de la necesidad se encuentre incluida o se incluya en el Plan Anualizado de Adquisiciones y que, por tanto, se cuente o se efectúen los trámites de ley para contar con el presupuesto que ampare la contratación. Después de esta verificación, que puede involucrar un ajuste al PAA, incluyendo el nuevo requerimiento, con las connotaciones presupuestales de rigor, la entidad pública contratante debe proceder a elaborar los estudios previos. Lo ideal es que el PAA no sufra ajustes después de su aprobación. De ahí la importancia de elaborarlo con la debida antelación y una vez efectuado el correspondiente análisis institucional.</p> <p>La planeación, por tanto, sin importar el régimen contractual al cual esté sometida una entidad pública, tiene dos expresiones normativas claras: la elaboración del plan anualizado de adquisiciones y el desarrollo de los estudios previos.</p> <p>Se observa, que el Plan Anualizado de Adquisiciones si bien contempla la construcción de parques Metropolitanos, el mismo no cumplió con los requerimientos, al observarse que la cuantía publicada o proyectada no corresponde al valor del proceso, la fecha de la posible publicación del proceso refiere el 1 de marzo de 2017 y se publicó hasta el 8 de septiembre de 2017 y la modalidad de contratación se consignó convenio y concurso de mérito y era una licitación pública.</p> <p>Con lo anterior no se logró el cumplimiento de los siguientes fines:</p> <p>Facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios. Diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación. Para identificar y justificar el valor total de recursos requeridos por la entidad para compras y contratación. Referente inicial para evaluar el nivel de ejecución del presupuesto. Pronosticar la demanda de bienes y servicios de la entidad durante el año referido en el Plan. Propiciar una comunicación temprana con los posibles proveedores y promover su participación en los procesos de compra. Identificar sinergias entre las entidades estatales para realizar Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente compras en bloque, coordinadas y colaborativas. Identificar insumos para desarrollar nuevas estrategias y herramientas de contratación.</p> <p>Adicional a lo anterior, dentro del Plan Anualizado de adquisiciones de la vigencia 2017, si bien se establece la construcción de parques metropolitanos entre ellos el de Villas de San Ignacio, se puede establecer que en dicho PAA existen unas vigencias futuras por establecer y la cuantía de la contratación allí contenida, sólo remonta a la suma de \$1.049.776.845, cuando la cuantía del presente proceso ascendió a la suma de \$ 9.461.407.090; sin que exista la actualización del PAA</p>
NC5	Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente	<p>ESTUDIO PREVIO.</p> <p>El concepto de estudios previos fue esbozado de forma general en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, haciendo referencia a ellos como el análisis de conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la tramitación de las autorizaciones y las aprobaciones necesarias para la</p>

contratación o el desarrollo de los estudios, diseños y proyectos requeridos para tal fin.

Para nuestro esquema nos referiremos al decreto 1082 de 2015:

Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Estos documentos deben contener como mínimo los siguientes elementos:

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 del mismo. 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.

Dentro del esquema del estudio se detecta que en la clasificación de los bienes y servicios en el clasificador UNSPCS se señala el código 81101500, lo que es incorrecto toda vez que dicho código corresponde a servicios de consultoría y no de obra que responden al código 72.

CON LA DESCRIPCIÓN, REQUISITOS, ESPECIFICACIONES Y DEMÁS CONDICIONES ESTABLECIDAS EN ESTE PLEGO DE CONDICIONES.

1.2. ALCANCE DEL OBJETO

El alcance del objeto está descrito de manera clara en los siguientes documentos:

- a. Estudios previos.
- b. Anexo Técnico – Requerimientos Técnicos.
- c. Pliego de Condiciones y Adendas.
- d. Especificaciones técnicas y planos.
- e. Demás documentos oficiales que se generen durante el proceso de selección y el plazo del Contrato.

El Parque Lineal Río de Oro se encuentra ubicado en el barrio Villas de San Ignacio, el cual pertenece al sector norte de la ciudad, específicamente en la Comuna 1.

Se proponen áreas de recreación deporte, ocio y recogimiento, brindando confortable movilidad peatonal y renovando el paisaje urbano y natural. Se incorpora un conjunto de mobiliario urbano específico para mejorar el uso activo y pasivo del parque, asignando áreas de juegos infantiles, contemplativas y de prácticas deportivas al aire libre para todas las edades. Consolidando el conjunto con espacios de encuentro, espacios verdes y nueva iluminación, fomentando la integración social y la seguridad del barrio.

El presente proceso de selección se encuentra clasificado en los siguientes códigos UNSPCS

CLASIFICACIÓN UNSPCS	SERVIDIO	FAMILIA	CLASE
7214100	72 - Servicios de edificación, construcción de instalaciones y mantenimiento.	14 - Servicios de construcción pesada	11 - Servicios de construcción e instalación y documentación de infraestructura
81101500	81 - Servicios basados en ingeniería, investigación y tecnología	10 - Servicios profesionales de ingeniería y arquitectura	15 - Ingeniería civil y arquitectura

La Entidad contratante es el ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA -AMB- y en esta, la Oficina Gestora y Ejecutora responsable del presente proceso de selección, es la SUBDIRECCIÓN DE PLANEACIÓN E INFRAESTRUCTURA.

1.3. CARACTERÍSTICAS

Específicamente se proyecta una intervención física sobre un espacio público para consolidar el parque "Lineal del Río de Oro" mejorando el espacio público que actualmente ofrece la zona y generando nuevos espacios comunitarios que funcionarán en conjunto con el Barrio Villas de San Ignacio y la Comuna 1 de Bucaramanga.

La anterior clasificación repercute directamente en la exigencia de la experiencia requerida a los oferentes, en tanto que un potencial oferente dentro de la ejecución de un contrato de obra no lo clasificará dentro del

		<p>referido código 81. Además, es de recordar que la clasificación de los bienes y servicios es una labor de las Cámaras de Comercio.</p> <p>Adicional a lo anterior puede suceder un caso a la inversa, que un oferente dentro de su RUP inscriba un contrato con el código 81 que corresponde a procesos de consultoría y cumpla con dicho requisito.</p>				
<p>NC6</p>	<p>Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente</p>	<p>PUNTAJE POR EXPERIENCIA Y EXIGENCIA DE SU CUANTIA EN UN 100% DEL PRESUPUESTO OFICIAL.</p> <p>Conforme al cambio sustancial efectuado a los requisitos de participación, se estableció eliminar el factor de multas como puntaje y consignar experiencia específica calificable. Señala el pliego de condiciones definido:</p> <p>5.1.2.2. CALIFICACIÓN DE LA EXPERIENCIA ESPECÍFICA DEL PROPONENTE.</p> <p>Para la calificación de la experiencia específica se tendrá en cuenta la suma de los valores totales de los contratos acreditados para tal fin, comparados con el presupuesto oficial, en SMLMV. El puntaje por asignar se determinará por medio de la siguiente fórmula:</p> <div style="text-align: center;">  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA</p> <p>LICITACIÓN PÚBLICA No. EP 591 003 2017 PLIEGO DE CONDICIONES</p> <p>Para la calificación de la experiencia específica se tendrá en cuenta la suma de los valores totales de los contratos acreditados para tal fin, comparados con el presupuesto oficial, en SMLMV. El puntaje por asignar se determinará por medio de la siguiente fórmula:</p> <table border="1" data-bbox="868 1207 1307 1367"> <thead> <tr> <th>FÓRMULA</th> <th>OBSERVACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>$EPP = \frac{100 \cdot \sum_{i=1}^n C_i}{PO}$</td> <td> <p>EPP = Puntaje por experiencia específica del proponente</p> <p>C_i = Valor total del contrato acreditado para experiencia específica</p> <p>PO = Presupuesto Oficial</p> <p>Si el resultado de la operación es mayor a 100 a la propuesta se le asigna el máximo puntaje que es de 100 puntos.</p> </td> </tr> </tbody> </table> </div> <p>5.1.3. FACTOR PRECIO - HASTA OCHOCIENTOS (800) PUNTOS.</p> <p>En el caso en que se hubiesen presentado varias propuestas y estas hayan resultado "HABILITADAS" y tengan una calificación de "CUMPLE", las mismas se regirán de acuerdo con lo establecido a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> El AMB realizará la corrección aritmética de todas las propuestas de los oferentes HABILITADOS. Se realizará la aplicación de los métodos de calificación el día y hora señalados en el cronograma para el efecto, utilizando la TRM del día hábil siguiente de la fecha establecida para la apertura del Sobre No. 2. Es bueno aclarar que para la hora en la que fue citada la audiencia de adjudicación, 3:00 p.m. o a lo sumo durante el desarrollo de la misma ya se es posible conocer la TRM que regirá para el día hábil siguiente. Para la determinación del método de ponderación se tomarán hasta las centésimas de la Tasa de Cambio Representativa del Mercado (TRM) vigente el día hábil siguiente de la fecha establecida para la apertura del Sobre No. 2. La fecha de instalación de la Audiencia de Apertura del Sobre No. 2, para los efectos de: <p>La ley señala principalmente como requisitos habilitantes la capacidad jurídica, la capacidad financiera, <u>la experiencia</u> y las condiciones de organización. Estos factores no se pueden evaluar con puntos, sino con el criterio admisión/rechazo.</p> <p>Bajo el anterior requisito se tiene que, es incorrecto aplicarle puntaje a la experiencia del oferente, por cuanto dicho requisito es de tipo habilitante.</p> <p>CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN "A", C P: Carlos Alberto Zambrano Barrera, doce (12) de noviembre de dos mil catorce (2014).</p> <p>" El citado artículo 29 fue subrogado por el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y aunque este último conservó el criterio general que informa el deber de selección objetiva, esto es, que la escogencia se realice a la oferta más favorable a la entidad pública y a los intereses que ella busca, desprovisto de razones de afecto o de interés particular y, en general, de cualquier</p>	FÓRMULA	OBSERVACIÓN	$EPP = \frac{100 \cdot \sum_{i=1}^n C_i}{PO}$	<p>EPP = Puntaje por experiencia específica del proponente</p> <p>C_i = Valor total del contrato acreditado para experiencia específica</p> <p>PO = Presupuesto Oficial</p> <p>Si el resultado de la operación es mayor a 100 a la propuesta se le asigna el máximo puntaje que es de 100 puntos.</p>
FÓRMULA	OBSERVACIÓN					
$EPP = \frac{100 \cdot \sum_{i=1}^n C_i}{PO}$	<p>EPP = Puntaje por experiencia específica del proponente</p> <p>C_i = Valor total del contrato acreditado para experiencia específica</p> <p>PO = Presupuesto Oficial</p> <p>Si el resultado de la operación es mayor a 100 a la propuesta se le asigna el máximo puntaje que es de 100 puntos.</p>					



consideración subjetiva, el legislador modificó las formas de concreción del mencionado deber para hacer más específicos los postulados que garantizan su cumplimiento.

Bajo esta óptica, el recién mencionado artículo 5: (i) distinguió expresamente entre los requisitos habilitantes y los factores de ponderación, (ii) señaló que los requisitos habilitantes sólo son objeto de verificación (cumple o no cumple) y, por ende no otorgan puntaje, salvo en algunos procesos de selección en los que, por la naturaleza del objeto o servicio materia del contrato, se requiere que algunos de ellos sean calificados¹, (iii) precisó que los requisitos habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la naturaleza y al valor del contrato que se pretende celebrar, (iv) estableció que son requisitos habilitantes la capacidad jurídica, las condiciones de experiencia y la capacidad financiera y de organización de los proponentes y (v) consagró que la favorabilidad se determina con la ponderación de los factores técnicos y económicos de escogencia previstos en el pliego, relacionados con los elementos calidad y precio (salvo en algunos procesos de selección donde el precio es el único factor de escogencia¹), bien sea por métodos aleatorios o por la relación costo – beneficio, los cuales son susceptibles de asignación de puntaje.

¹Específicamente, se hace alusión al requisito de experiencia que en los procesos de selección de consultores (concurso de méritos con y sin precalificación) puede ser objeto de calificación, pues en estos casos la materia de proceso es la escogencia de un contratista con específicos conocimientos técnicos en relación con una determinada disciplina y en estos casos la experiencia juega un papel fundamental para su selección.

Respecto de la exigencia del 100% en la experiencia específica del proponente, se viola de forma directa el principio de proporcionalidad.

Bajo este esquema es de recordar que dentro de nuestra concepción del principio de proporcionalidad se tenía dentro de un orden cualitativo, haciendo del uso de este concepto al algunas veces contrario a lo querido por el legislador, encontrando en muchos procesos contractuales exigencias de experiencias tan elevadas en su cuantía que era casi imposible el cumplimiento del principio de pluralidad.

Es de recordar que en materia contractual no existe principio superior a otro, esto es, que TODOS los principios deben guardar correspondencia. (Celeridad, económica, pluralidad, selección objetiva, buena fe, planeación, calidad etc.).

Bajo el criterio cualitativo que se poseía en la exigencia de la experiencia y creada la agencia de Colombia Compra Eficiente, otorgándole facultades como órgano rector de la contratación en Colombia, se expide el manual de requisitos habilitantes el cual entra por primera vez en Colombia a determinarse el principio de proporcionalidad bajo un esquema cuantitativo así:

"La experiencia requerida en un Proceso de Contratación debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del habilitantes. Para el efecto, Colombia Compra Eficiente sugiere incluir en los pliegos de condiciones modelos de certificados con los cuales los proponentes acrediten los requisitos habilitantes (ver sección VIII de este Manual).

Las Entidades Estatales pueden solicitar indicadores de capacidad financiera y capacidad organizacional adicionales a los incluidos en el RUP siempre y cuando dichos requisitos adicionales sean apropiados frente a los Riesgos, el estudio del sector, el valor y el objeto del Proceso de Contratación. En ese caso, la Entidad Estatal debe solicitar la documentación para verificar directamente el cumplimiento de los requisitos del contrato y su valor.

La experiencia es adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar. Por ejemplo, si el Proceso de Contratación es para un servicio de aseo general, el proponente debe tener experiencia en el servicio de aseo, sin que sea relevante el lugar en el cual ha prestado el servicio o quién ha sido el contratante.

La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra."

Por lo anterior, no consulta el principio de proporcionalidad la exigencia de una experiencia del 100% del valor del presupuesto oficial, sino aquella que sea de un 50% de ese valor y alcance.

ADENDAS

Según el Decreto 1082 de 2015, en su 2.2.1.1.2.2.1 señala como se pueden realizar modificaciones en los pliegos de condiciones, así:

La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas.

La Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

La Entidad Estatal debe publicar las Adendas en los días hábiles, entre las 7:00 a. m. y las 7:00 p. m., a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación, salvo en la licitación pública pues de conformidad con la ley la publicación debe hacerse con tres (3) días de anticipación.

Colombia Compra Eficiente señala el siguiente criterio respecto a las adendas:

"Las Entidades Estatales pueden modificar el pliego de condiciones mediante Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas. Así mismo, el Cronograma puede ser modificado mediante Adenda una vez vencido el término para la presentación de ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

Cuando el Proceso de Contratación se adelanta mediante licitación pública, la publicación de las Adendas debe hacerse tres días antes de la presentación de las Ofertas. En los demás Procesos de Contratación la Entidad Estatal debe publicar las Adendas en los días hábiles, entre las 7:00 a.m. y las 7:00 p.m., a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación.

Además, la entidad puede expedir adendas para modificar el cronograma una vez vencido el término para presentar las ofertas hasta antes de la adjudicación, siguiendo la regla general de hacerse en días hábiles entre las 7 am y 7 pm."

La entidad dentro del aviso de convocatoria y resolución de apertura del proceso estableció la expedición de adendas hasta el día 12 de octubre de 2017, refiriéndose a aquellas anteriores al cierre del proceso licitatorio.

Se puede observar que la entidad tenía previsto el cierre para el día 19 de octubre de 2017 hasta las 10 am, y la expedición de adendas hasta el 12 de octubre de 2017.





		<p>La adenda se publicó el día 13 de octubre de 2017, pese a que se estipuló en la resolución de apertura del proceso y con el aviso de convocatoria, hasta el día 12 de octubre de 2017, pese a dicho error la ventaja que tuvo la administración es que el cierre procedía el 19 de octubre del mismo año, lo que a pesar de ser publicada el 13 de octubre se respetaron los tres días hábiles anteriores al cierre. En todo caso ha de respetarse las fechas programadas dentro del cronograma de actividades como un acto garantista frente a los potenciales oferentes.</p>
<p>NC7</p>	<p>Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente</p>	<p><u>PRESUPUESTO, IVA SOBRE LA UTILIDAD.</u></p> <p>La AMB expide el respectivo presupuesto oficial el cual es consignado dentro de los documentos del proceso, desglosándolo en costos directos, indirectos (Administración, Imprevistos, Utilidad) y aplica IVA sobre la utilidad.</p> <p>El reparo de esta oficina de Control, es el cargo del IVA sobre la utilidad en los contratos de obra que celebra el Área Metropolitana de Bucaramanga.</p> <p>Al respecto se hace el siguiente análisis para determinar de entrada que los contratos de obra que celebra el AMB no le es dable la aplicación del IVA sobre la utilidad:</p> <p>el <u>artículo 100 de la Ley 21 de 1992</u>, el cual indica que "los contratos de Obras Públicas que celebren las persona naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos de IVA".</p> <p>El <u>numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993</u> señala que son contratos de obra aquellos que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago. Al llevar a cabo contratos de obra pública es necesario incurrir en algunos costos indirectos que son necesarios para realizar correctamente la labor contratada.</p> <p>En la contratación estatal, dichos costos indirectos también reciben el nombre de AIU, en donde la "A" significa administración, dentro de la que se contemplan todos los costos generales necesarios para poder ofrecer la disponibilidad de un servicio, tales como arrendamientos, servicios públicos, costo de personal administrativo, dotación, etc.; la "I" significa imprevistos, que son los riesgos ordinarios y normales que se corren al momento de ejecutar la labor, y que en caso de que ocurran, será el contratista quien deba asumirlos; por último se encuentra la "U" de utilidad, que es el beneficio que espera recibir el ejecutor (contratista) de la obra.</p> <p>Ahora el dilema que persiste en la AMB se contrae a la naturaleza jurídica de las Áreas Metropolitanas por no encontrarse dentro de la categoría de entes territoriales o descentralizados de dicho orden.</p> <p>Al respecto se señaló la naturaleza de las Áreas Metropolitanas así:</p> <p>Sentencia C-072/14, Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RIOS, cuatro (4) de febrero de dos mil catorce (2014)</p> <p><u>AREAS METROPOLITANAS-No son en sí mismas entidades territoriales, pero si gozan de las mismas garantías</u></p> <p>El área Metropolitana goza de la <u>garantía institucional propia de las entidades territoriales, por virtud de la garantía de autonomía consagrada para los municipios</u>, y no porque ella en sí misma sea una entidad territorial; que como se explica, no lo es. Dicha garantía, cuya exigencia deriva de la protección a los municipios, si bien puede ser objeto de regulaciones básicas, como en efecto lo es mediante la ley orgánica acusada en aras de salvaguardar el</p>



interés nacional y el principio unitario, no puede transgredir el núcleo esencial de la autonomía de los municipios que la conforman.

Adicional en concepto radicado 20185000054711 del 19 de febrero de 2018, rendido por el Departamento Nacional de La Función Pública a esta Oficina de Control Interno se señaló:

(...)

"De conformidad con lo anterior, la Constitución permite que en el orden territorial se organicen personas jurídicas de derecho público, de naturaleza administrativa que son diferentes a las entidades territoriales, como las entidades descentralizadas, las asociaciones de Municipios y las áreas metropolitanas.

Entonces, las Áreas Metropolitanas son unidades administrativas que cuentan con personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridades y régimen especial, y hacen parte de la rama ejecutiva del poder público en el orden territorial como una forma de organizaciones administrativas de ese nivel. (subraya fuera de texto)

Luego bajo las anteriores precisiones se rindió concepto 20180515 104000201-072 del 15 de mayo de 2018, por parte de la Directora Seccional Dian Bucaramanga, Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga, donde se señaló:

"Atendiendo su consulta:

¿En el ejercicio de la contratación pública regulada por la ley 80 de 1993 en cabeza de las Áreas Metropolitanas y al momento de suscribir contratos de obra pública con personas naturales o jurídicas, está obligada a consagrar el IVA sobre la utilidad del contrato o se encuentra excluida de dicho gravamen en aras de que gozan de las garantías institucionales propia de las entidades territoriales?

De manera atenta, me permito indicar que se atiende en el marco de lo dispuesto por el artículo 193 de la ley 1607 de 2012, numeral 11, que señala en lo pertinente:

"ARTICULO 193°. Contribuyentes. ...toda persona tiene derecho: ...

A consultar a la administración tributaria sobre el alcance y aplicación de las normas tributarias, a situaciones de hecho concretas y actuales..."

El artículo 100 de la ley 21 de 1992 establece:

ARTÍCULO 100. Los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos del IVA.

A su turno, el artículo 32 de la ley 80 de 1993 define los contratos de obra pública en los siguientes términos:

"Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago. ..."

"De acuerdo a concepto radicado 20189000021432 del 19 de enero de 2018, en concordancia con el concepto radicado 20116000130481 del 1 de diciembre de 2011, emanado de la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional del Departamento Administrativo de la Función Pública se determinó la naturaleza de las Áreas Metropolitana así: "Entonces, las Áreas

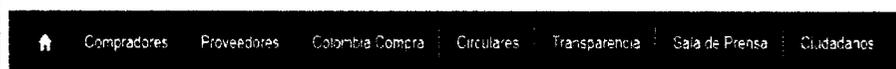


Metropolitanas son entidades administrativas que cuentan con personería jurídica de derecho público, de naturaleza administrativa, patrimonio propio, autoridades y régimen especial, y hacen parte de la rama ejecutiva del poder público en el orden territorial como una forma de organización administrativa de este nivel.”.

Conforme a lo anterior, las Áreas Metropolitanas, al momento de suscribir contratos de obra pública con personas naturales o jurídicas, no están obligadas a contemplar el IVA sobre la utilidad de estos contratos, por tratarse de entidades descentralizadas del orden territorial.

De conformidad con el artículo 20 del Decreto 4048 de 2008 y la Orden Administrativa 0006 de 2009, es función de esta Subdirección Jurídica absolver de modo general las consultas escritas que se formulen sobre interpretación y aplicación de las normas tributarias de carácter nacional, aduaneras y cambiarias en lo de competencia de esta entidad, por tanto esta respuesta no se trata de un concepto no impone deberes u obligaciones ni les otorga derechos no contemplados en la Ley.”

Adicional a ello, esta Oficina de control interno con el fin de ilustrarse respecto del asunto tributario expuesto, consultó procesos de contratación en el Área Metropolitana del Valle de Aburra, siendo esta la más grande del país y se observa lo siguiente:



Detalle del Proceso Número: LP 011 DE 2017

ANTIOQUIA - ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA - MEDELLÍN

Información General del Proceso

Tipo de Proceso	Obra Pública
Estado del Proceso	Contrato
Asociado al Acuerdo de Paz	No
Régimen de Contratación	Estado General de Contratación
Grupo	[F] Servicios
Segmento	[P1] Servicios Pasivos en Ingeniería, Investigación y Tecnología
Familia	[P11] Servicios profesionales de ingeniería
Ciudad	[B1015] Ingeniería (a)
Detalle y Cantidad del Objeto a Contratar	ADecuación DE FREDES Y DEVICIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA ESCOLAR PARA LA IMPLEMENTACION DE JORNADA UNICA EN LOS MUNICIPIOS DEL VALLE DE ABURRA

Cuenta a Contratar	54.100.075.102
Moneda de Pago	Peso Colombiano
Tipo de Contrato	Obra

Resaldos Presupuestales Asociados al Proceso

Tipo de resaldo presupuestal	Número del resaldo presupuestal	Cantidad del resaldo presupuestal
ODP	1007 Y VFO5 DE 2017	\$ 4.100.075.102



SOMOS 10

Pleigo de Condiciones LP No 011 de 2017

CAPÍTULO V

PRESUPUESTO OFICIAL Y FORMA DE PAGO

5.1. PRESUPUESTO OFICIAL:

El Presupuesto total Oficial para presente proceso es de de CUATRO MIL CIENT MILLONES SETENTA Y NUEVE MIL CIENTO OCHENTA Y DOS PESOS M/L (\$4.100.079.182) incluido AU.

El detalle y valoración del Presupuesto Oficial, así como del cálculo del AU Oficial se anexan y son parte integral del presente proceso.

A continuación se presenta el resumen consolidado del Presupuesto Oficial, obsérvese:

SUBTOTAL COSTOS DIRECTOS OBRA	\$	3.126.818.818
TOTAL A.U. (ADMINISTRACIÓN Y UTILIDAD)	30.75%	\$64.263.364
TOTAL OBRA (COSTOS DIRECTOS + A.U.)	\$	4.100.079.182

Para Administración y Utilidad, se estableció la suma de NOVECIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS M/L (\$964 263 364), teniendo en cuenta que la Entidad definió el A.U. Oficial en un 30 75% de la sumatoria del Costo Directo de la Obra.

El presupuesto fijado, es por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste. Se entiende que los proponentes con la presentación de la propuesta económica tienen consideradas las variables financieras que puedan afectar o incidir en sus costos hasta la finalización de la obra y recibo a satisfacción de la misma, y para ello haber estimado los costos unitarios de las actividades mediante la elaboración y cálculo de los A.P.U. los cuales deberá aportar obligatoriamente el adjudicatario con la suscripción del contrato para ser validado por la interventoría asignada quien deberá aprobarlos antes de la firma de acta de inicio de las obras.

El proponente debe tener en cuenta, que el valor de su ofrecimiento después de correcciones aritméticas no puede superar el valor del Presupuesto Oficial incluido AU, destinado para el presente proceso de contratación, so pena de rechazo.

Además, el proponente deberá tener presente que el porcentaje de AU definido en su propuesta no debe exceder del AU oficial, que se estableció en un 30 75% sobre los costos directos, so pena de rechazo.

5.2. APROPIACIÓN PRESUPUESTAL.

Para la ejecución del objeto del presente proceso, la Subdirección de Gestión Administrativa y Financiera certifica que EL ÁREA cuenta con el siguiente Certificado Disponibilidad Presupuestal:

NOMBRE RUBRO	RUBRO	NUMERO DISPONIBILIDAD
Diseños e Intervenciones en Equipamientos	122	1007

(...)

contrato respecto a la sustitución de los recursos a ejecutar en la vigencia 2018 a través de la expedición de un Certificado de Vigencia futura que garantice el cumplimiento de la obligación contractual en la medida de su ejecución", lo anterior amparado en el Acuerdo Metropolitano 18 de 2012, artículo 50", por cuanto la ejecución del proyecto abarca más de una vigencia fiscal.

La modalidad de pago para el contrato que se suscriba, es a precios unitarios fijos no reajustables y por lo tanto el proponente, deberá proyectar todos los costos en que pudiere incurrir durante la ejecución del contrato, los cuales deberá relacionar en el valor de su propuesta económica.

La Interventoría y el funcionario designado por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá al llevar el control, seguimiento y correcto manejo y ejecución financiera de los recursos destinados para el presente proceso, debe prever para ello, en el Informe de Interventoría, discriminar la ejecución financiera acorde a los recursos destinados definidos en el Certificado de Disponibilidad y la Vigencia Futura expedidas.

5.3. IMPUESTOS, GRAVÁMENES, TASAS Y CONTRIBUCIONES

Al formular la oferta, el proponente acepta que estarán a su cargo todos los impuestos, tasas y contribuciones establecidos por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales, y dentro de estos mismos niveles territoriales, los impuestos, tasas y contribuciones establecidos por las diferentes autoridades ambientales, que afecten el contrato y las actividades que de él se deriven.

A excepción de los siguientes que fueron considerados por la Entidad como imputables al Área Metropolitana del Valle de Aburrá para el cálculo del detalle de A.U.

Contribución Especial para la Seguridad (5%): Equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del contrato incluido A.U., por tratarse de un Contrato de Obra Pública, en cumplimiento del artículo 6° de la Ley 1106 de 2006 (Vigente permanentemente por el parágrafo del Artículo 8. Ley 1738 de 2014). Para realizar el cálculo del AU, este concepto se proyectó en un 5% del Costo Total (Incluido AU).

Gravamen del 4/1000 (50%): Equivalente al 50% del 4/1000 del valor total del contrato incluido A.U. Según el artículo 115 del Estatuto Tributario la Entidad da aplicación y ajusta al 50% el gravamen financiero del 4/1000, considerado dentro del AU de la Entidad; toda vez que en virtud del referido artículo, adicionado por el artículo 66 de la Ley 1819 de 2016, este gravamen es deducible en un 50%. Para realizar el cálculo del AU, este concepto se proyectó en un 0.20% del Costo Total incluido AU.

Adicionalmente, la Entidad precisa lo siguiente:

- El presente proceso es una Obra Pública, por lo tanto está excluido de IVA, en virtud de la Ley 21 de 1992, que en su artículo 100, consagra la exclusión del Impuesto sobre las Ventas para los Contratos de Obra Pública.
- El presente proceso genera obligación tributaria con respecto al **Impuesto de Industria y Comercio** en los Municipios donde será ejecutado el objeto contractual, a la tarifa establecida en el Estatuto Tributario en cada Ente Territorial. Este impuesto no se puede tener en cuenta como elemento estructural de los costos, porque es deducible en un 100%, según el Artículo 115 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 66 de la Ley 1819 de 2016.
- La Entidad, es agente retenedor del impuesto sobre la Renta y Complementarios, de conformidad con el artículo 368 del Estatuto Tributario Nacional, por lo tanto, se encuentra obligada a cumplir con las disposiciones establecidas en el referido Estatuto.
- También es Agente Retenedor del Impuesto de Industria y Comercio para los Municipios de Envigado, Medellín, Caldas y Barbosa y en general para todos los Municipios que así lo determinen en sus

Por lo anterior se puede deducir que el tratamiento del IVA sobre la utilidad se recomienda debe ser excluido en los contratos de obra que celebre el Área



		<p>Metropolitana de Bucaramanga, no solo por las consideraciones expuestas, sino que además dicha postura es clara en entidades con la misma naturaleza jurídica.</p>
<p>NC8</p>	<p>Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente</p>	<p><u>ESTUDIOS DEL SECTOR INDICADORES FINANCIEROS.</u></p> <p>Tomando como soporte la guía de elaboración de estudios del sector de Colombia Compra Eficiente, tenemos lo siguiente:</p> <p>a. Respecto al tamaño de la muestra.</p> <p>El número de datos que compone la muestra incide significativamente en la calidad del análisis de la información. Regularmente, entre mayor información puede recoger la Entidad Estatal, mayor es la confianza en las conclusiones del análisis pues la muestra comprende una mejor representación del comportamiento de la variable objeto de estudio, por ejemplo, la liquidez o el endeudamiento de un sector. Cuando la muestra comprende pocos datos, las conclusiones del comportamiento de la variable son deficientes pues el sector no está suficientemente representado y cabe la posibilidad que los datos disponibles se muestren como datos típicos, cuando realmente no lo son.</p> <p>Dentro de la estructuración de los índices financieros se observa que el AMB utiliza la fórmula de promedio o media aritmética que conforme al manual de estudios del sector se conceptualiza de la siguiente forma:</p> <p>Es la medida de tendencia central más frecuentemente usada. Para calcular la media aritmética o promedio de un conjunto de observaciones, deben sumarse todos los valores y dividir el resultado por el número total de observaciones. Esta medida es muy sensible a los datos atípicos pues tan solo uno de los datos puede afectar significativamente el cálculo de la misma. Por ejemplo, si la Entidad Estatal cuenta con información del índice de liquidez de 4 proveedores, 1,4; 2,2; 1,9; y 6 respectivamente, el promedio de liquidez de estos 4 proveedores es 2,9. Esto es debido a que existe un proveedor con un alto nivel de liquidez quien en este caso representa un desempeño atípico con respecto a su sector y quien afectará el indicador del promedio. En este caso no basta con estudiar el promedio pues como se puede observar el promedio no representa el comportamiento de la mayoría de los proveedores.</p> <p>Analizada la muestra, se tiene en primer lugar que la misma debe poseer un número mayor, con el fin de poseer un comportamiento variable más eficiente, y en segundo lugar si bien se efectúa el método del promedio o media aritmética, no se entiende la razón financiera que se describe al bajar o subir los índices. Esto es, por ejemplo, el índice de liquidez bajo la fórmula de promedio o media aritmética de los datos arroja 7.26 pero se reduce a 1.5 sin razón lógica alguna.</p> <p>Lo anterior significa que la entidad a pesar que posee datos para efectuar los cálculos financieros que pueden ser utilizados como requisitos habilitantes, hace caso omiso de dichos resultados, tornándose en un riesgo financiero en la ejecución, toda vez que los datos finalmente requeridos no responden a ninguna clase de fórmula o estudio adecuado.</p> <p>Ahora tomando el manual para verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación dado por Colombia Compra Eficiente, señala en el capítulo sexto como fijar los indicadores de capacidad financiera y de capacidad organizacional, el cual la entidad debe tener como referencia para sostener unos índices financieros viables y confiables.</p> <p>Control interno procede a dar un ejemplo con los mismos índices estipulados en el proceso contractual y encuentra un margen grave de error que puede conllevar a un riesgo financiero.</p>

ANÁLISIS DE ENDEUDAMIENTO

Nº De oferentes	ENDEUDAMIENTO
1	53
2	63
3	41
4	55
5	62
6	4
7	63
8	61
9	66
10	52
11	49
12	61
13	47
14	29
15	27
16	47
17	38

TALLO HOJA	
0	4
1	
2	7,9
3	8
4	1,9,7,7
5	2,3,5
6	1,1,2,3,3,6
7	
8	
9	

MEJORES FRECUENTES 10% Y 19%

MAYORÍA DE OFERENTES ENTRE EL 40% Y EL 69%

MEJORES FRECUENTES ENTRE 60% Y 69%

MEJORES FRECUENTES 70% Y 99%

DATOS MEDIA PODADA

2	9
3	8
4	1,9,7,7
5	2,3,5
6	1,1,2,3
7	

PROMEDIO	48,11764706
DESVIACION ESTANDAR	16,37025639
MEDIANA	52,5

NUEVAS MEDIDAS CALCULADAS

MEDIA PODADA	51,71428571
DESVIACION ESTANDAR	10,71611706

El análisis estadístico del sector permite concluir que un índice de endeudamiento adecuado es de 65% teniendo en cuenta que 62.4% es el límite superior de la media podada más la desviación estándar, la muestra por su tamaño representa el 76.47% de la población total de proveedores.

En el presente caso y tomando los mismos índices que sirvieron de base para el proceso contractual, se tiene que el endeudamiento adecuado esta entre el 62.4 y 65. El presente índice es óptimo para esta clase de proceso y si bien coincide con el estipulado dentro del estudio del sector solo es una coincidencia.

ANÁLISIS DE LIQUIDEZ

No. De oferentes	LIQUIDEZ
1	7,5
2	1,6
3	11,6
4	1,7
5	1,6
6	3,1
7	3,5
8	2,2
9	2,8
10	3,0
11	9,3
12	0,5
13	3,2
14	28,3
15	33,1
16	2,7
17	2,5

TALLO HOJA	
0	5
1	5,7,6
2	2,8,7,5
3	0,1,2
4	
5	
6	
7	5
8	5
9	3
11	
33	1

MEJORES FRECUENTES ENTRE 20% Y 39%

MAYORÍA DE OFERENTES ENTRE EL 0% Y EL 39%

MEJORES FRECUENTES 40% Y 69%

DATOS MEDIA PODADA

2	7,6
3	2,8,7,5
5	0,1,2
6	
7	5
8	5
9	3
11	6

PROMEDIO	7,235294118
DESVIACION ESTANDAR	5,407069693
MEDIANA	3,01

MEDIA PODADA FORMULA

MEDIA PODADA	5,04
DESVIACION ESTANDAR	3,759491691

El análisis estadístico del sector permite concluir que un índice de LIQUIDEZ adecuado es de 10.88% teniendo en cuenta que 5.8% es el límite superior de la media podada más la desviación estándar, la muestra por su tamaño representa el 76.47% de la población total de proveedores.

En el presente caso y tomando los mismos índices que sirvieron de base para el proceso contractual, se tiene que la liquidez adecuada esta entre el 8.8 y 10.88, índice que si se considera elevado y para brindar mayor margen de participación pueden ser objeto de un segundo procedimiento de una media podada para reducirlos y así sucesivamente solo bajo el entendido que no se llegue a un margen de riesgo financiero solo por cumplir convenientemente un criterio de pluralidad.



ANÁLISIS DE COBERTURA %

No. De oferentes	LIQUIDEZ
1	39,8
2	
3	
4	5,2
5	4432,6
6	
7	
8	3,5
9	3,5
10	
11	
12	
13	
14	
15	
16	
17	

TALLO HOJA		
0		
1		
2		
3	5,5	MÁS FRECUENTES ENTRE 30% Y 39%
4		
5	2	
6		
7		
8		
9		
11		
39	8	DATOS MEDIA PODADA
4432	6	

DATOS MEDIA PODADA	
2	
3	5
4	
5	2
6	
7	
8	
9	
39	8

PROMEDIO	896,918	
DESVIACION ESTANDAR	1976,550116	
MEDIANA	5,16	

MEDIA PODADA	16,16667
DESVIACION ESTANDAR	20,48471

El análisis estadístico del sector permite concluir que la COBERTURA DE INTERESES adecuado es de 39% teniendo en cuenta que 36.6% es el límite superior de la media podada más la desviación estándar, la muestra por su tamaño representa el 60% de la población total de proveedores.

Para este análisis los datos no son significativos al respecto dado que de los 17 proponentes solo presentaron información pertinente 5 de ellos; por tanto es importante tomar datos externos que permitan tomar la toma decisión adecuada para este indicador

En el presente caso y tomando los mismos índices que sirvieron de base para el proceso contractual, se tiene que la cobertura de intereses adecuada esta entre el 39 y 36.6, índice que si se considera elevado y para brindar mayor margen de participación pueden ser objeto de un segundo procedimiento de una media podada para reducirlos y así sucesivamente solo bajo el entendido que no se llegue a un margen de riesgo financiero solo por cumplir convenientemente un criterio de pluralidad.



ANÁLISIS DE RENTABILIDAD SOBRE EL PATRIMONIO

No. De oferentes	LIQUIDEZ
1	0,28
2	0,13
3	0,12
4	0,35
5	3,95
6	0,07
7	0,13
8	0,30
9	0,48
10	0,02
11	0,19
12	0,10
13	0,32
14	0,38
15	0,01
16	0,28
17	0,24

PROMEDIO	0,432352941
DESVIACION ESTANDAR	0,916123145
MEDIANA	0,235

TALLO HOJA	
0	1,2,7
1	0,2,3,3,9
2	4,8,8
3	5,0,2,8
4	8
5	
6	
7	
8	
9	
11	
30	9

MAS FRECUENTES ENTRE 10% Y 19%
MAYORÍA DE OFERENTES ENTRE EL 0% Y EL 39%

MENOS FRECUENTES 40% Y 49%

DATOS MEDIA PODADA

2	2,8,7,5
3	0,1,2
4	
5	
6	
7	5
8	5
9	3
11	6

MEDIA PODADA	0,23
DESVIACION ESTANDAR	0,125667449

El análisis estadístico del sector permite concluir que un índice de RENTABILIDAD SOBRE EL PATRIMONIO adecuado es de 0,2% teniendo en cuenta que 0,18% es el límite superior de la media podada más la desviación estándar, la muestra por su tamaño representa el 76,47% de la población total de proveedores.

En el presente caso y tomando los mismos índices que sirvieron de base para el proceso contractual, se tiene que la rentabilidad sobre el patrimonio adecuada esta entre el 0,2 y 0,18, índice que si se considera elevado y para brindar mayor margen de participación pueden ser objeto de un segundo procedimiento de una media podada para reducirlos y así sucesivamente solo bajo el entendido que no se llegue a un margen de riesgo financiero solo por cumplir convenientemente un criterio de pluralidad.

ANÁLISIS DE RENTABILIDAD SOBRE ACTIVOS

No. De oferentes	LIQUIDEZ
1	0,13
2	0,05
3	0,07
4	0,16
5	1,49
6	0,07
7	0,13
8	0,30
9	0,48
10	0,02
11	0,19
12	0,10
13	0,32
14	0,38
15	0,01
16	0,28
17	0,24

PROMEDIO	0,26
DESVIACION ESTANDAR	0,343911326
MEDIANA	0,145

TALLO HOJA	
0	0,1,2,5,7,7,9
1	3,3,6,
2	4,8
3	0,2,8
4	8
5	
6	
7	
8	
9	
14	9

MAS FRECUENTES ENTRE 0% Y 19%
MAYORÍA DE OFERENTES ENTRE EL 0% Y EL 39%

MENOS FRECUENTES ENTRE 40% Y 140%

DATOS MEDIA PODADA

2	2,8,7,5
3	0,1,2
4	
5	
6	
7	5
8	5
9	3
11	6

MEDIA PODADA FORMULA	
MEDIA PODADA	0,18
DESVIACION ESTANDAR	0,115397862

El análisis estadístico del sector permite concluir que un índice de RENTABILIDAD SOBRE EL ACTIVO adecuado es de 0,32% teniendo en cuenta que 0,3% es el límite superior de la media podada más la desviación estándar, la muestra por su tamaño representa el 76,47% de la población total de proveedores.



		<p>En el presente caso y tomando los mismos índices que sirvieron de base para el proceso contractual, se tiene que la rentabilidad sobre el activo adecuada esta entre el 0.32 y 0.3, índice que si se considera elevado y para brindar mayor margen de participación pueden ser objeto de un segundo procedimiento de una media podada para reducirlos y así sucesivamente solo bajo el entendido que no se llegue a un margen de riesgo financiero solo por cumplir convenientemente un criterio de pluralidad.</p> <p>Por lo anterior, la entidad debe corregir la forma del cálculo de los índices financieros en dos aspectos, aumento el número de la muestra por cuanto con este número no se podrá hacer más de dos medias podadas y tomando una formula real para su cálculo.</p>
NC9	Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente	<p><u>ACTA DE INICIO DEL CONTRATO.</u></p> <p>Dentro del esquema del proceso y consagrado en el acto administrativo de apertura, se observa que la legalización y suscripción del contrato lo seria dentro de los 3 días hábiles siguientes a su adjudicación.</p> <p>Por lo anterior se efectuó la adjudicación el día 28 de noviembre de 2017 y el respectivo contrato el 4 de diciembre del mismo año, encontrándose las pólizas de cumplimiento y de responsabilidad civil con fecha 07 de diciembre de 2017 siendo ese mismo día aprobadas y expidiéndose el respectivo registro presupuestal el 2 de enero de 2018 por cruce de vigencia fiscal.</p> <p>Con fecha 7 de marzo de 2018, se procede a suscribirse el acta de inicio, esto es dos meses y cinco días posteriores a la legalización del contrato, periodo que se considera muy extenso y que puede en un momento dado repercutir en el equilibrio financiero del respectivo contrato.</p> <p>Teniendo como punto de referencia del contrato de consultoría INTERVENTORIA INTEGRAL DURANTE LA CONSTRUCCION-DE LAS OBRAS REQUERIDAS PARA LA CONSOLIDACION DEL PARQUE LINEAL RIO DE ORO — BAVARIA 2, se deduce igualmente que la adjudicación se efectuó el 7 de diciembre de 2017, el contrato se celebró el 20 de diciembre de 2017 y su acta de inicio se suscribió el 01 de marzo de 2018.</p> <p>Luego no fue causa de la adjudicación y el contrato del interventor para justificar el plazo muerto entre la celebración del contrato su legalización y la respectiva acta de inicio, pero tampoco existe en el expediente contractual documento alguno que evidencie la justificación de dicho plazo.</p> <p>Adicional a lo anterior, no existe evidencia del estudio de las hojas de vida de los profesionales y su aprobación con el fin de probar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el respectivo pliego de condiciones</p>
NC10	Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, Circulares Colombia Compra Eficiente	<p>Las Entidades Estatales están obligadas a publicar su actividad contractual en el SECOP I. Esta obligación que es de carácter legal tiene soporte en el hecho de que los contratos son ejecutados con recursos de los contribuyentes para entregar bienes y servicios a la ciudadanía, y en consecuencia todas las personas deben tener acceso a la información correspondiente. De otra parte, la disponibilidad de información oportuna sobre los Procesos de Contratación promueve la competencia, por lo que dicha publicación debe efectuarse dentro de los tres días hábiles siguientes a la expedición del acto o documento contractual.</p> <p>Efectuado el análisis entre las fechas de expedición y la publicación en el sistema se encuentran algunos que no cumplieron con esta obligación.</p>

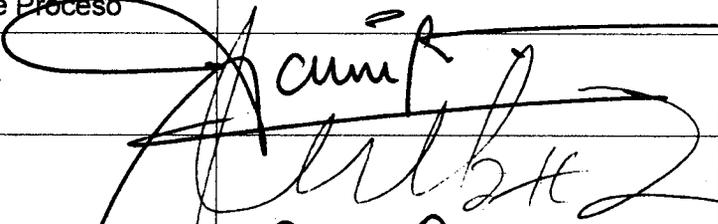
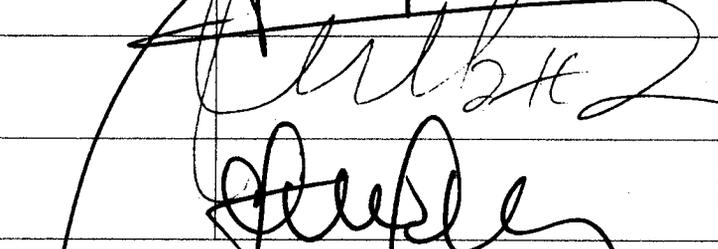
DOCUMENTO	FECHA EXPEDICION	FECHA PUBLICACION
Aviso de Licitación	Sin fecha	8/9/2017
Estudios Previos	septiembre	8/9/2017
Estudios del Sector	septiembre	8/9/2017
Anexo Tecnico	septiembre	8/9/2017
Proyecto de pliegos	septiembre	10/9/2017
Respuestas observaciones	Sin fecha	29/09/2017
Estudio Previo Modificado	Agosto	29/09/2017
Anexo Tecnico	septiembre	29/09/2017
Resolucion apertura proceso	29/09/2017	29/09/2017
Pliegos Definitivos	septiembre	29/09/2017
Anexo Tecnico	septiembre	2/10/2017
Respuesta Observaciones Pliego	Sin fecha	13/10/2017
Adenda 1	12/10/2017	13/10/2017
Respuesta Observaciones Pliego	Sin fecha	18/10/2017
Respuesta Observaciones Pliego	Sin fecha	19/10/2017
Acta de cierre	19/10/2017	23/10/2017
Adenda 2	25/10/2017	26/10/2017
Informe de Evaluacion	8/11/2017	8/11/2017
Adenda 3	17/11/2017	17/11/2017
Respuesta Observaciones Evaluacion	sin fecha	20/11/2017
Adenda 4	24/11/2017	24/11/2017
Respuesta Observaciones Evaluacion	sin fecha	27/11/2017
Respuesta Observaciones Acta de cierre	sin fecha	27/11/2017
Acta de audiencia adjudicación	28/11/2017	1/12/2017
Asistencia Adjudicación	28/11/2017	1/12/2017
Resolucion Adjudicacion	28/11/2017	1/12/2017
Resolucion Adjudicación Modificación	1/12/2017	5/12/2017
Contrato	4/12/2017	11/4/2018
Acta de Inicio	7/3/2018	11/4/2018

Conclusiones del equipo auditor

Como resultado de la auditoría el equipo auditor concluye, que de manera general el Proceso Planeación e Infraestructura, cumple meridianamente con la aplicación de disposiciones legales en cada una de los tramites auditados consagradas en la normatividad vigente, sin embargo se presentan algunas debilidades en la falta de actualización del soporte normativo interno para el cobro de tarifas por venta de cartografía, falta de algunos documentos soporte de actividades del trámite para la liquidación y entrega de Áreas de Cesión Tipo C en dinero y terreno, falta de una adecuada organización y control documental de los expedientes contractuales y evidente debilidad en el contenido de los documentos contractuales. Esta última debilidad es transversal con la subdirección administrativa y financiera y la Secretaria General Profesional del área de contratación.

Recomendaciones para auditorías posteriores

Suscribir acciones de mejora y cumplir con las acciones pactadas para subsanar las No Conformidades reales y potenciales encontradas en desarrollo del proceso auditor.

Nombre completo	Responsabilidad	Firma
N/A	Representante de Calidad y/o Dueño de Proceso	
CLINFOR BELLO CASTILLO	Auditor Líder	
NELSON JAVIER ARCINIEGAS	Auditor	
CLARA AZUCENA SAENZ	Auditor	