



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

110000-

Doctora
CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN
Alcaldesa Mayor de Bogotá, D.C. (E)
Carrera 8 No. 10-65
Ciudad.

*Referencia: Advertencia Fiscal por riesgos de pérdida de recursos por valor de **\$4.457.764.163** con ocasión del contrato de mantenimiento No.665 de 2011 suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad-FVS y Autoexpress Morato, Contrato que reemplaza al 666 de 2010, suscrito con la misma firma contratista y en el cual se evidenció serias fallas en su ejecución.*

Respetada Doctora Clara Eugenia:

La Contraloría de Bogotá D.C., acorde con las funciones establecidas en la Constitución Política de Colombia y en especial las señaladas en el artículo 5, numeral 8 del Acuerdo Distrital 361 de 2009, se permite advertir sobre los graves riesgos en el manejo de los recursos destinados al mantenimiento preventivo y correctivo del parque automotor de propiedad y a cargo del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. pactado través del contrato No. 665 de 2011, y que tiene relación directa con las falencias detectadas en la ejecución del contrato 666 de 2010, suscrito con el mismo contratista Auto Express Morato.

En efecto, la Contraloría de Bogotá a través de su Dirección de Gobierno, mediante memorando comisorio del 23 de agosto de 2011 ordenó la evaluación precontractual y contractual del contrato No. 666 de 2010, suscrito entre el FVS y la firma Auto Express Morato, para el mantenimiento preventivo y correctivo del parque automotor de la entidad, el cual a la fecha aparece ejecutado y de cuyo resultado se obtuvo lo siguiente:

ETAPA PRECONTRACTUAL

Inexistencia de Estudios de Mercado

Esta Contraloría, no encontró documento alguno que corresponda al estudio de mercado con el cual se soportaron los pliegos de la licitación con la que se adjudicó este contrato, requisito exigido en la norma para adelantar la contratación de bienes y/o servicios.

4

[Handwritten signature]

“Credibilidad y confianza en el control”

Al respecto no debe olvidarse el numeral 4° del artículo 3° del Decreto 2474, en cuya virtud es condición previa e indispensable de todo proceso licitatorio contar con el análisis que soporta el valor estimado del contrato, lo que implica el señalamiento expreso de las variables utilizadas por la entidad para el cálculo del presupuesto respectivo, en función de las especificaciones del objeto a contratar, análisis que debe incluir los costos asociados a la adquisición. Al omitir lo anterior, podría contravenirse el numeral 3° del artículo 26 del Estatuto General de Contratación hace más exigente los niveles de responsabilidad de entidades y servidores públicos cuando convoquen o abran procesos selectivos “sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones..., diseños, estudios, planos y evaluaciones” necesarios para la contratación. En este caso, sin establecer, posiblemente, el valor real de los bienes a adquirir.

No participación del área técnica en la elaboración de los estudios previos

Al igual que en el punto anterior, no se evidenciaron registros documentales en los que se designa al área técnica para la elaboración de los estudios previos y a qué profesionales se designó puntualmente (oficios o actas de reunión entre otros).

El Fondo de Vigilancia y Seguridad, al parecer, elaboró los pliegos de condiciones sin el apoyo de profesionales con el perfil idóneo para este tipo de contratos, lo que se evidenciaría en que la responsable de la elaboración de los estudios previos, es una abogada contratista que además formó parte del Comité Evaluador de las propuestas, designada por la jefe de la Oficina Asesora Jurídica del FVS, para la evaluación jurídica de las propuestas; la circunstancia descrita, pudo entre otras cosas generar que no se previeran las situaciones que condujeron a suscribir los dos otrosí, lo cual en términos concluyentes permite evidenciar deficiencias en la planeación al no involucrar en el proceso precontractual (elaboración de pliegos y minuta), las áreas directamente implicadas en la ejecución del contrato, como lo contempla la ley de contratación y sus desarrollos normativos; con el agravante que el Fondo ya contaba con experiencias anteriores que le permitían tener en claro la importancia de la participación activa del área técnica.

De conformidad con el numeral 9° del artículo 25, de la Ley 80 de 1993, en los procesos de contratación intervendrán el jefe y las unidades asesoras y ejecutoras de la entidad que se señalen en las correspondientes normas sobre su organización y funcionamiento. Esta es una regla de conducta que se ha de predicar de la llamada actividad contractual, actividad que comprende: i) las fases previas hasta la selección del contratista; es decir las de estructuración y selección; ii) la de ejecución, con todas sus vicisitudes, hasta la terminación del contrato; y, iii) la de liquidación o finiquito de la relación jurídica. La división del trabajo, entonces, es una premisa esencial al interior de toda entidad estatal para el desarrollo de la actividad contractual en los términos en que la acabamos de describir.

Dentro del cumplimiento de la subfase de estructuración del contrato como etapa anterior, por naturaleza, al proceso selectivo, se distingue de modo fundamental, para el caso que nos ocupa, el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que consagra la regla general según la cual con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños, proyectos requeridos y también como resultado de ello, los pliegos de condiciones o sus equivalentes. Es el fundamento normativo de los estudios de carácter técnico y económico que estructuran en el negocio con los que la entidad estatal soporta, concibe y la posibilidad de que el contrato se desenvuelva en condiciones normales y tal como ha sido concebido desde su estructuración.

“Credibilidad y confianza en el control”

A su vez, la estructuración del negocio jurídico estatal encuentra su producto definitivo en el texto del pliego de condiciones que como acto administrativo de carácter general cumple tres funciones esenciales a saber:

- Define de modo pleno y acabado el objeto del contrato a celebrar en sus especificaciones de calidad, cantidad, tiempo, modo y lugar de ejecución.
- Define las reglas de participación, evaluación, subsanación y adjudicación del contrato.
- Define de modo prevalente el clausulado contractual, propiedad por la cual proyecta su vigencia a la misma vigencia del contrato.

Como inequívocamente puede observarse, dada la trascendencia de sus funciones y de su naturaleza, el pliego de condiciones debe ser fiel reflejo de lo acontecido con los requisitos de estructuración. Coherente con lo anterior, tiene plena vigencia lo estipulado en el artículo 24 numeral 5º de la ley 80 de 1993, en cuyo texto se consagra las condiciones mínimas de eficacia de los pliegos de condiciones o sus equivalentes, entendidas en términos generales, como los parámetros de objetividad que han de definir la escogencia y los parámetros ciertos, del negocio jurídico que se celebrará como consecuencia de dicho proceso

Incumplimiento de requisitos técnicos por parte de la oferta seleccionada

En cumplimiento del numeral 3.4.2.1 del pliego de condiciones de la licitación LP-20-FVS-2010, que dio lugar al contrato No.666 de 2010, se evaluó los requerimientos en cuanto a equipos, personal y espacio mínimo del taller; a los talleres de los oferentes AUTOEXPRESS MORATO, HYUNDAUTOS Y TECNICARS Y MOTOS, asistieron dos de los tres servidores que conformaron el comité evaluador de las propuestas, (un funcionario de planta y un contratista), quienes suscribieron actas en las que se encontraron las deficiencias que se exponen a continuación.

En ninguna de las tres actas de visita hechas por el FVS, se especificó si el área operativa correspondía a la exigida en los estudios y en los pliegos, recurso humano y equipo de los mismos; aspectos que de acuerdo con el numeral 3.4.2.1. VISITA, del pliego de condiciones, debían ser verificados como parte de la evaluación, con el fin de comprobar que lo ofertado se encontrara realmente en las instalaciones del proponente.

Relacionado con lo anteriormente descrito, en el numeral 3.4.2 de los pliegos: “TALLER” se estableció: “El oferente deberá ofrecer un taller de su propiedad, con un área igual o superior a 1500 mts2 de área operativa únicamente, para este metraje no se tendrá en cuenta las áreas administrativas y de bodega...”

Teniendo en cuenta los evidentes vacíos de las actas de visita efectuadas por los evaluadores de las propuestas en cumplimiento de las exigencias del pliego, una de las observaciones a los pliegos, la visita de inspección efectuada por la Contraloría de Bogotá a las instalaciones de Auto Express Morato y los documentos entregados por esta firma contratada como son concepto de uso


Estudios previos numeral 2.6.5 garantía técnica

“Credibilidad y confianza en el control”

y licencia de construcción; se podría concluir que, posiblemente, el área operativa ofrecida por este contratista no cumplía con las especificaciones exigidas en el pliego de condiciones, por tanto, de ser así, en la evaluación técnica debió registrarse en el numeral correspondiente, un NO CUMPLE. Circunstancia esta que debió concebirse como causal de rechazo, contemplada en el literal d., de los pliegos de condiciones.

Recuérdese que sobre el particular el Consejo de Estado ha señalado que: “Se tiene entonces que la objetividad en la selección, impone que la descalificación de las ofertas provenga únicamente de la ponderación de los resultados derivados de un riguroso proceso de evaluación plenamente ajustado a la ley y al pliego de condiciones, cuyos resultados además de ser conocidos por cada proponente -en cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia- también sean conocidos por sus competidores con el propósito de controvertirlos, independientemente del mecanismo de calificación que haya sido planteado en los pliegos o términos de referencia....Ha quedado establecido que: i) las causales de rechazo de la oferta deben estar contenidas en la Ley; ii) la ausencia de requisitos no necesarios para la comparación de ofertas no puede ser esgrimido como causal de rechazo de los ofrecimientos hechos; iii) la Administración está en el deber legal de comparar las ofertas consultando los precios del mercado y iv) los contratistas son responsables por presentar propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas. Los presupuestos anteriores permiten arribar a la conclusión de que la Administración está facultada para descalificar o rechazar las ofertas, entre otros eventos: Cuando las propuestas no cumplan con los requisitos necesarios para efectuar las comparaciones y cotejos correspondientes y por tal razón resulta imposible proceder a la asignación de los puntajes establecidos en el pliego de condiciones. Igualmente habrá lugar a descalificar la oferta cuando los ofrecimientos hechos, cotejados con los precios del mercado resulten artificialmente bajos, circunstancia que puede llevar a la Administración a afrontar inconvenientes por futuras reclamaciones del contratista y en el peor de los casos a la inejecución del proyecto por imposibilidad de ejecutarlo con el presupuesto ofrecido”.²

Deficiencias de forma de los estudios previos

El análisis técnico económico del presupuesto contemplado en el numeral 5 de los estudios previos, no se presenta en forma clara, dado que se incluyen cuadros en los que se relacionan una serie de repuestos y/o mano de obra con valores, pero no se especifica a qué marca, línea o tipo de vehículo corresponden. Lo que al tratarse de un contrato de mantenimiento sobre el parque automotor exigía la precisión debida. Recuérdese que los documentos de la estructuración del contrato estatal deben estar integrados “por reglas objetivas, es decir, cuya aplicación conduzca a las mismas conclusiones; justas, es decir, proporcionadas en cuanto a las habilidades del oferente y de las ofertas del objeto a contratar. Claras en cuanto sean inequívocas y con capacidad de ser comprendidas por cualquier sujeto; y, completas, es decir, que definan con plena certidumbre y de manera hermética las especificaciones del objeto a contratar y las reglas con base en las cuales se adelantará el procedimiento de escogencia”.

cel

² Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Sentencia de 2008 junio 04. Exp. 17783.

“Credibilidad y confianza en el control”

ETAPA CONTRACTUAL

Deficiencias en los procedimientos de Mantenimiento al Parque Automotor del FVS

- 1- Existen dos procedimientos concebidos en la misma versión (Versión 2.1), con diferente fecha y contenido, así:
 - Título del procedimiento: Realizar el mantenimiento de equipos técnicos de seguridad, defensa y justicia. Código MAC- PD-002 Versión 2.1. Fecha 15 de enero de 2010.
 - Título del procedimiento: “Realizar el mantenimiento al parque automotor a cargo el FVS”. Código MAC- PD-002 Versión 2.1. Fecha 30 de abril de 2011.

Adicional a lo anterior a partir de mayo de 2011 y por requerimiento de la policía metropolitana, se modificó el procedimiento del 30 de abril de 2011, a la fecha, esta modificación no se ha oficializado.

- 2- Dentro de las actividades que conforman este procedimiento no se incluyen las relacionadas con las verificaciones previas a la autorización de los servicios, en especial los cruces con: plan de mantenimiento preventivo que hace parte de los contratos de adquisición, garantías técnicas ofrecidas por los proveedores, listados de vehículos dados de baja y siniestrados.
- 3- En el procedimiento del 30 de abril de 2011, numeral 10, se incluyó como punto de control el visto bueno del subgerente técnico del FVS y/o coordinador del proyecto 6049 dependiendo de los montos de los servicios requeridos; no obstante, esta disposición no tuvo ejecución durante la vigencia del contrato No. 666 de 2010, que finalizó en agosto de 2011.

Deficiencias detectadas en las bases de datos de suministro, mantenimiento y servicios del parque automotor del FVS

Pese al considerable volumen de automotores que posee el FVS, no cuenta con un software que permita el adecuado manejo, seguimiento y control del parque automotor, lo que genera riesgos económicos, y de gestión que pueden afectar el cumplimiento de la misión del FVS y por ende la seguridad de Bogotá.

Las bases de datos con las que la entidad realiza el control de los suministros, mantenimientos y servicios realizados al parque automotor en desarrollo del contrato 666 de 2010, son elaboradas en formato Excel, una vez analizadas en las mismas se encontraron graves deficiencias e inconsistencias que se relacionan a continuación:

- Errores en la digitación.
- Duplicación de información.
- Errores en la columna kilometraje de los vehículos.
- Asignación errónea de servicios a vehículos.
- Errores en la descripción de vehículos.

“Credibilidad y confianza en el control”

Deficiencias detectadas en archivos Excel de acuerdo al número de placa.

- 1- Consolidados de ejecución del contrato vs. relación de vehículos y motos adquiridos por el FVS, mediante compra, de noviembre de 2009 a 31 de agosto de 2011.

Se constató que pese a que el parque automotor adquirido por el FVS durante el período 2009 a 2011, mediante los contratos Nos: 729, 770 y 763 de 2009, 885, 891, 894 y 879 de 2010 y 655 de 2011, a la fecha cuenta con un plan de manejo y garantía, de este la entidad no tiene ningún control, lo cual se evidencia cuando este órgano encontró: 3 vehículos y 24 motos, que aún contando con el plan de mantenimiento preventivo, que hace parte de los contratos de adquisición y que no implica erogación alguna para el FVS; fueron llevados al taller de mantenimiento correctivo contratado con Autoexpress Morato, para servicios de lubricación de motor, que incluye aceites filtros y mano de obra; situación que implicó la afectación de recursos al incurrir en costos que ya estaban cubiertos por los contratos de adquisición, en cuantía de \$5.470.244, suma de la que la entidad inició el trámite su devolución por parte del contratista, una vez esta Contraloría evidenció la situación ya descrita.

Es imperante recalcar que el efectivo control de la utilización de los planes de mantenimiento y el cubrimiento de la garantía técnica ofrecida por los proveedores de los automotores depende directamente de los contratistas designados para la supervisión de los contratos de mantenimiento y de los de adquisición de automotores suscritos por el FVS; no obstante, también se requiere que una vez se diseñen e implementen los debidos controles por parte del Fondo, los operadores del parque automotor, se ciñan a estas medidas con la oportunidad y claridad requeridas.

Verificaciones de la documentación que soporta los servicios prestados por el taller Autoexpress Morato.

Como resultado de la revisión documental realizada por esta contraloría a las solicitudes y autorización de mantenimiento de vehículos, cotizaciones de repuestos y servicios y actas de entrega de vehículos, se evidenciaron deficiencias en el registro de la información, en las solicitudes y cotizaciones y fallas graves de verificación, autorización, prestación de servicios y controles como las descritas a continuación.

Del total ya indicado de 2.600 servicios, 482 (18.53%) presentan las siguientes inconsistencias:

- Demora de 10 días o más entre la fecha de solicitud del servicio y la fecha de entrada al taller.

Esta situación se encontró en 78 casos, y conduce a tener en cuenta dos aspectos relevantes en el procedimiento de mantenimiento y reparación del parque automotor que son: el primero la demora de diez (10) o más días para ingresar el automotor al taller y el segundo es el hecho de que, de acuerdo con la fecha y el kilometraje que se plasmó en estas solicitudes y las actas expedidas por el taller y firmadas por los usuarios, desde el momento en que se efectuó la solicitud a la fecha en que se expide al acta de recibo y de salida en el taller, el automotor presenta el

“Credibilidad y confianza en el control”

mismo kilometraje, es decir, que a partir de la solicitud, el automotor queda inmóvil con las consecuencias que esto genera en términos de la prestación del servicio de seguridad y vigilancia.

- *Fecha de solicitud de servicios posterior a la de Cotización.*

Esta situación se detectó en 35 casos, de los cuales en 8, se evidencia la presentación de la solicitud de servicio en forma posterior a la fecha del acta de entrega del mismo. Hecho delicado e ilógico, si se tiene en cuenta que según lo manifestado por los supervisores del contrato de mantenimiento, el taller realiza la cotización de repuestos y servicios, con base en la solicitud y autorización de mantenimiento del vehículo.

- *Deficiencias de información en el Formato de solicitud y autorización de mantenimiento de vehículos.*

En 34 automotores, se encontró el formato de solicitud y autorización de mantenimiento de vehículos sin diligenciamiento de la información requerida: placa, kilometraje, vehículo, modelo, entre otros, lo anterior sin perjuicio de que en la solicitud de servicio, se incluye el número de la cotización, que en este caso fue el único dato que permitió identificar el trabajo realizado.

- *Fecha de cotización de servicios posterior a la fecha de entrega del vehículo por parte del taller*

Esta situación que no es consecuente y que además resulta altamente riesgosa para el patrimonio de la ciudad, por cuanto previo a cualquier servicio, el contratante debe conocer cuál será su valor, para poder determinar la conveniencia y viabilidad del mismo. Esta inconsistencia implica que Morato presta el servicio sin que exista la previa cotización de repuestos y servicios debidamente autorizada por el FVS, situación que fue detectada por la Contraloría de Bogotá en 67 servicios.

- *Permanencia en el taller por más de 15 días.*

Se encontraron 22 casos en los que la permanencia del automotor en el taller osciló entre los 15 y los 84 días. Teniendo claro que no todos los trabajos de mantenimiento y reparación implican el mismo tiempo de ejecución, no se justifica estos tiempos de demora, más aun si se tienen en cuenta las exigencias establecidas en el contrato en cuanto a disponibilidad de repuestos y suministros, personal idóneo, instalaciones y capacidad instalada del taller de servicios.

- *Solicitudes sin kilometraje o kilometraje diferente entre la solicitud y la cotización.*

Esta circunstancia se detectó en 142 servicios³, en los que el kilometraje es un dato necesario para el adecuado control, tanto del mantenimiento preventivo como del correctivo de cualquier parque automotor, sin esta información se dificulta el control en la prestación y autorización del servicio y no es posible determinar si el automotor estuvo inmóvil desde la fecha de solicitud hasta el momento de la cotización o de la prestación del servicio.

³ Para el caso en que la solicitud no presentaba, se tomó el kilometraje que figuraba en la cotización.

“Credibilidad y confianza en el control”

- *Solicitudes de Servicios de diferente fecha con la misma cotización.*

Lo anterior, se evidenció en siete (7) casos en los que las solicitudes de servicio tienen una diferencia de más de 20 días en su fecha y se subsumen en una cotización, situación que está relacionada con la demora entre la fecha de solicitud y la fecha en que efectivamente se presta el servicio, con el agravante que en varias de estas solicitudes no se encuentra la casilla de kilometraje diligenciada, lo que denota falta de control tanto en la solicitud de autorización y mantenimiento de vehículos como en el tiempo en que se debe realizar la cotización respectiva.

- *Ausencia del acta de entrega del automotor por parte del taller*

Este evento se evidenció en cuatro (4) servicios, situación que genera incertidumbre en la fecha en la que se presta el servicio requerido a los automotores del FVS, por parte del taller del contratista.

Falencias del plan de mantenimiento preventivo

El FVS no tiene un adecuado plan de mantenimiento preventivo para su parque automotor⁴, por el contrario, al hacer el análisis de la ejecución del contrato 666 de 2010, se pudo establecer que servicios tan elementales e importantes como el cambio periódico de aceite de motor y sus respectivos filtros, se vienen autorizando y realizando en forma indiscriminada, sin ningún tipo de análisis técnico ni mucho menos siguiendo el manual del fabricante. El desorden evidenciado, no permite el control de los valores que por mantenimiento se erogan por automotor, y conlleva un incremento en los gastos correctivos por cuanto se corre el riesgo de que disminuya la vida útil del motor, afectando además, el servicio que prestan las autoridades en la seguridad del Distrito Capital.

Deficiencias en el control de gastos de mantenimiento por automotor

Este ente de control analizó los vehículos y/o motos, que presentan el mayor valor invertido en mantenimiento en desarrollo del contrato 666 de 2010, indicando el lapso de tiempo del mantenimiento, de lo cual se encontraron algunos datos que llaman la atención.

PLACA	MARCA	LÍNEA	MOD	PERIODO DE MANTENIMIENTO	VALOR INVERTIDO (En repuestos y servicios)	OBSERVACIÓN
BLE 798	CHEVROLET	TROOPE R 960	2000	12/10-06/11	17.576.973	-Valor revista motor a 08/11 \$17.7 millones
OBF 605	CHEVROLET	SPRINT	2004	02/11-07/11	8.550.362	- Vr revista motor 08/2011 \$10.500.000 - Dos cambios de

⁴ Un plan de mantenimiento tiene como objeto el de mantener el parque automotor siempre en buenas condiciones para el servicio



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Credibilidad y confianza en el control"

						batería
OBF 055	CHEVROLET	RODEO	2002	12/10-07/11	8.038.029	
OBF 601	CHEVROLET	SPRINT	2004	12/10-07/11	7.140.751	-Valor revista motor 08/2011 \$10.500.000
OBF 607	CHEVROLET	SPRINT	2004	12/10-05/11	6.676.942	Valor revista motor 08/2011 \$10.500.000
OBF 974	CHEVROLET	NPR	2006	03/11-05/11	17.706.924	Aun cuando no se encontró valor de referencia, el modelo del vehículo en mención, tiene un costo cercano al invertido
BLZ367	CHEVROLET	MONTERO	2002	11/10-8/11	17.185.987	
OBF 148	FORD	EXPLORER	2004	11/10-08/12	19.190.410	
OBG 653	HYUNDAI	HD72	2007	04/11-07/11	21.932.273	
OBG 676	HYUNDAI	HD72	2007	03/11-07/11	20.897.897	
OBG 654	HYUNDAI	HD72	2007	12/10-06/11	18.331.361	
BTE027	HYUNDAI	STAREX	2006	12/10-05/11	13.428.016	
BHB570	SUZUKI	DR650	2007	12/10-8/11	13.831.769	Los registros del taller presentan serias inconsistencias en cuanto el kilometraje- no permiten control
BHB60	SUZUKI	DR650	2007	11/10-8/11	13.209.205	
BHB44	SUZUKI	DR650	2007	12/10-8/11	13.133.647	Según los registros, en este período solo recorrió 12.203 kilómetros
BHA77	SUZUKI	DR650	2007	12/10-7/11	12.892.574	Según los registros, en este período solo recorrió 15.165 kilómetros
BHB02	SUZUKI	DR650	2007	12/10-08/11	11.735.230	Según los registros en este período solo recorrió 1.710 kilómetros
BHB53	SUZUKI	DR650	2007	12/10-8/11	11.669.953	Según los registros en este período solo recorrió 4.748 kilómetros

“Credibilidad y confianza en el control”

BHB92	SUZUKI	DR650	2007	12/10-7/11	11.417.052	Los registros del taller presentan serias inconsistencias en cuanto el kilometraje- no permiten control
BHA92	SUZUKI	DR650	2007	11/10-7/10	10.749.071	Según los registros en este período solo recorrió 7.194 kilómetros
OOR31 B	SUZUKI	DR200	2009	12/10-8/11	8.855.071	Según los registros en este período solo recorrió 9.770 kilómetros

Nota: los valores invertidos en cada automotor durante el periodo descrito, no incluyen el valor de los siguientes suministros: Aceites de motor, aceite hidráulico, filtro de aceite, filtro de aire, filtro de gasolina y llantas.

Esta situación evidencia la inexistencia de una política objetiva que determine los valores a invertir en el mantenimiento del parque automotor, que tenga en cuenta el valor actual del vehículo, la depreciación, su antigüedad, la vida útil y la conveniencia de la reparación solicitada.

Inexistencia documental de cotizaciones para mantenimientos no incluidos en el contrato.

El FVS no cuenta con prueba documental de las cotizaciones realizadas por los supervisores del contrato, para autorizar al taller MORATO los diferentes servicios y/o repuestos que no se encuentran establecidos en los pliegos ni en la propuesta, esta situación evidencia fallas en el control, y permite que dichas autorizaciones sean autonomía del supervisor -Contratista- sometiéndose a las condiciones económicas del taller.

Deficiencias en el manejo del archivo documental

Una vez obtenida la documentación que da cuenta de la ejecución del contrato de mantenimiento, se detectó que no estaba debidamente archivada en las carpetas (tomos) y su organización se limita a ubicar en forma cronológica los órdenes de pago. A solicitud de este ente control el FVS desarrolló la labor de organizar la documentación en orden cronológico y atendiendo a la fecha de cada una de las solicitudes de servicio, guardando la coherencia con la fecha de la orden de pago. Esta situación genera incertidumbre sobre el adecuado control que debe ejercer el supervisor del contrato para la autorización de los pagos.

Respecto a la documentación del proceso precontractual es importante mencionar que dentro de las carpetas no se encuentra el acta del comité de licitaciones, de la reunión en la cual se decidió con base en la evaluación hecha por el Comité designando, la adjudicación del contrato a

el

“Credibilidad y confianza en el control”

Autoexpress Morato. Esta acta se encuentra en un archivo de actas que se tiene en la Oficina Asesora Jurídica del FVS; no obstante este documento forma parte de este proceso específico y es un soporte fundamental para el análisis integral del contrato, por tanto debe incluirse en sus carpetas.

Fallas de Control Interno

- *El procedimiento establecido por el FVS define unos puntos de control, sin embargo estos resultan insuficientes para ejercer el pleno control en la ejecución de este tipo de contratos.*
- *No se obtuvieron informes emitidos por la Oficina de Control Interno de la Entidad, relacionados con el mantenimiento preventivo y correctivo del parque automotor a cargo del FVS”.*
- *No se contó con pruebas documentales en las que se evidencie las reuniones y direccionamientos de las áreas involucradas en el desarrollo de este contrato, lo que permite concluir insuficiente interacción y/o comunicación entre los que participan en este proceso*
- *No se cuenta con una hoja de vida por automotor que contenga el historial de mantenimientos, garantías, reparaciones, siniestros y demás datos del vehículo, situación que evidencia fallas en el control del parque automotor.*
- *No se tiene prueba documental del trabajo conducente a estandarizar o parametrizar los servicios de mantenimiento o reparaciones de acuerdo con el kilometraje, periodicidad o cualquier otro indicador, de manera que asegure la permanente disponibilidad del parque automotor.*
- *El proceso de planeación del contrato adoleció de la participación del área técnica lo que conlleva a imprecisiones en suscripción y ejecución del contrato.*

CONCLUSIONES

A pesar de las irregularidades descritas, el FVS, bajo las mismas circunstancias descritas en el contrato 066 de 2010, suscribe el nuevo contrato de mantenimiento número 665 de 2011 con la misma firma Auto Express Morato, por valor de \$ 4.457.764.163, lo que implica un riesgo en el manejo de esos recursos si no se adoptan medidas eficaces, tendientes a corregir las deficiencias advertidas.

Los hechos evaluados por la Contraloría de Bogotá en la presente advertencia fiscal constituyen una alerta a la administración a su cargo, de los graves riesgos al no existir una política clara del manejo del parque automotor a cargo del FVS, situación que se evidencia en los vacíos que presentan los procedimientos, la insuficiente interacción entre las áreas involucradas, la no existencia de lineamientos técnicos que faciliten la función de supervisión, las deficiencias en los controles implementados, la dilución de responsabilidades y el inadecuado manejo de la información y/o documentación; aspectos que afectan el cumplimiento eficiente de la misión y de

“Credibilidad y confianza en el control”

los objetivos institucionales, lo que determina una omisión al deber de control de la actividad contractual.

Debe recordarse que en el contrato estatal, la dirección, control, vigilancia, corrección y sanción de la ejecución, está a cargo de la entidad contratante que actúa básicamente a través del ordenador del gasto o de su delegatario, de una parte; y de otra, del interventor o supervisor según el caso. Estos últimos tienen una función de intermediación con el contratista y con la ejecución material del objeto contractual, tienen a su cargo las labores de información y de emisión de concepto sobre la evolución del contrato; por su parte el ordenador, tiene el imperativo deber de informarse sobre las vicisitudes a través de los informes, dictámenes y recomendaciones del interventor o supervisor y el también imperativo de tomar, oportunamente, las decisiones correctivas, persuasivas, compulsorias o sancionatorias en salvaguarda del patrimonio estatal.

Debe destacarse que por virtud de los deberes de garantía, los directivos de las entidades estatales, no se exonerarían de responsabilidad en la contratación estatal, ni aún en los casos de delegación, menos en los casos de supervisión o la interventoría, que se mueven entre los rigores de la desconcentración y de la delegación. Así, según lo tiene establecido la Corte Constitucional, entre otras en las sentencias C-372 de 2002 y C-693 de 2008, los jefes y representantes legales no quedarían exonerados de los deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual. La comprensión de estos deberes se estructura sobre instrumentos adecuados de vigilancia y distribución de tareas por lo que resultaría imputable en los casos en que por acción o por omisión falle en estos deberes por dolo o culpa grave.

Y debe advertirse que la invocación del principio de confianza no es absoluto y no tendría aplicación si quienes como Jefes o representantes de las entidades públicas, de todo nivel, que ocupan la posición de garantes en el cumplimiento de sus deberes de dirección, seguimiento y control sobre la actividad contractual de las entidades a su cargo, no han implementado, a pesar del conocimiento específico de hechos y actuaciones de especial trascendencia, instrumentos de corrección y sometimiento a la legalidad. Es evidente que tales jefes tanto como ordenadores del gasto, como en su calidad de garantes del cumplimiento de los deberes del supervisor a cargo de la entidad territorial estarían llamados a responder.

De otra parte, para el supervisor o interventor de los contratos públicos, aún en siendo particulares contratistas, los artículos 44, 45 y 84 del Estatuto Anticorrupción, contemplan las facultades y deberes como dos ejes fundamentales de su labor, a saber:

- Facultades de información plena para requerimientos al contratista.

Deberes de información, sobre hechos punibles, riesgos de incumplimientos y sobre incumplimientos, cuya omisión haría configurar la falta gravísima prevista en los artículos 48 numeral 34, de la Ley 734 de 2002 y genera la inhabilidad para contratar con el Estado durante 5 años, según lo contemplado en uno y en otro sentido en los párrafos 1º y 2º del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Ahora bien, hipóticamente también el contratista principal podría responder fiscalmente, de llegarse a comprobar que luego de celebrar el contrato, no contribuye activamente al buen manejo de los recursos e instrumentos del mismo, lo que genera condiciones para una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz. Ello, de llegar a verificarse en la realidad,

“Credibilidad y confianza en el control”

desnaturalizaría de manera esencial su condición de colaborador de la administración para el logro de fines públicos y por lo tanto debería responder no solo en lo civil sino en lo fiscal pues los efectos dañinos de su conducta traen consecuencia en el ámbito de la gestión fiscal.

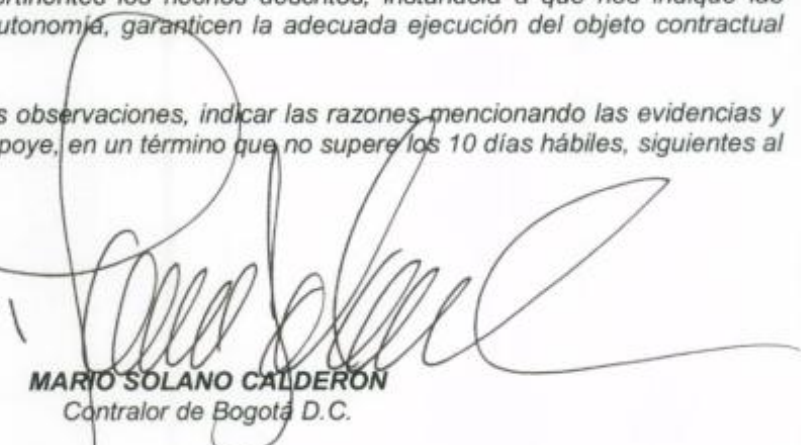
*Es relevante que a través de su Despacho, en el contexto de su plena autonomía, se tomen las medidas eficaces y oportunas tendientes a evitar que estas falencias persistan, ya que comprometen el cumplimiento de la ejecución de este tipo de contratos y de no ser subsanadas, se constituyen en un alto riesgo se reitera, en el manejo de los recursos asignados al contrato 665 de 2011 por valor de **\$4.457.764.163** y en la prestación oportuna del servicio por parte de los organismos de seguridad del Distrito Capital.*

Vale destacar que la Contraloría de Bogotá adelantará las debidas acciones de orden y fiscal por los hechos observados acorde con nuestra misión, ya que podría suscitarse un detrimento patrimonial como fruto de la actividad contractual que desconoce el objeto pactado y el deber de control sobre el mismo.

Con fundamento en lo expuesto de forma precedente este Órgano de Control pone en su conocimiento para los fines pertinentes los hechos descritos, instándola a que nos indique las acciones que acorde con su autonomía, garanticen la adecuada ejecución del objeto contractual pactado.

De no estar de acuerdo con las observaciones, indicar las razones mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye, en un término que no supere los 10 días hábiles, siguientes al recibo de la presente.

ce
Con toda atención.



MARIO SOLANO CALDERÓN
Contralor de Bogotá D.C.

Copia: Dr. **MAURICIO FERNANDO SOLANO SÁNCHEZ**-Gerente FVS

Proyectaron: Zoraida Evelina Rojas y José Raúl Sacristán Aviles
Revisó: Alexandra Ramírez Suárez - Subdirectora Fiscalización Gobierno
Aprobó: Fernando Alberto Pedraza Gaona - Director Sector Gobierno
Ajustaron: Mario Roberto Molano-Asesor Externo
Hermelina Angulo- Profesional Especializado *me*
Aprobó: Clara Alexandra Méndez C.-Contralora Auxiliar *ce*



Compliance and Control Report

The purpose of this report is to provide a detailed overview of the findings and recommendations regarding the compliance and control systems of the [Organization Name].

The findings of the audit indicate that there are several areas where the current controls are not fully effective. These areas include [Area 1], [Area 2], and [Area 3].

It is recommended that the management of the [Organization Name] take immediate action to address these findings and implement the suggested corrective actions.

The Office of Inspector General will continue to monitor the progress of the implementation of these recommendations and will report back to the [Organization Name] on the status of the corrective actions.

This report is intended for the use of the [Organization Name] management and is not to be distributed outside of the organization.

[Handwritten Signature]
Special Agent in Charge

Approved: _____
Date: _____