



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500500243

Fecha: 12-09-2019



Página 1 de 9

Cód. 150

Bogotá D.C., Septiembre 10 de 2019

MEMORANDO

PARA: IVAN ELIECER CASAS RUIZ
Secretario Distrital de Gobierno.

Dr. RAY GARFUNKELL VANEGAS HERRERA
Alcalde Local de Ciudad Bolívar (E)

DE: OFICINA DE CONTROL INTERNO

ASUNTO: Informe de Auditoría Decreto 371 de 2010 Artículo 2°. De los procesos de contratación del Distrito Capital. Alcaldía Local De Ciudad Bolívar.

Respetados Doctores:

En el marco del Plan Anual de Auditorías de la Secretaría Distrital de Gobierno, para la presente vigencia, en el componente de Auditorías, correspondiente al cumplimiento del Decreto 371 de 2010 art 2 *"Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital"*, - Política de transparencia, remito adjunto el informe de la Alcaldía Localidad de CIUDAD BOLIVAR:

OBJETIVO:

Verificar la gestión y cumplimiento de las etapas contractuales desarrolladas en vigencia 2017-2018, en el marco de la política de transparencia, integridad y no tolerancia contra la corrupción.

ALCANCE:

Se verificarán las diferentes etapas contractuales a los contratos establecidos en la muestra de la Alcaldía local para las vigencias 2017- 2018.

Cordialmente,


LADY JOHANNA MEDINA MURILLO
Jefe Oficina de Control

Proyectó: Martha Mireya Sánchez - Contratista OCI
Diana Carolina Sarmiento- Contratista OCI
Revisó: Martha Mireya Sánchez- Contratista OCI
Aprobó: Lady Johanna Medina Murillo Jefe OCI

Edificio Liévano
Calle 11 No. 8 -17
Código Postal: 111711
Tel. 3387000 - 3820660
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co

GDI - GPO - F031
Versión: 03
Vigencia:
22 de noviembre de 2018

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500500243

Fecha: 12-09-2019



Página 2 de 9

INFORME DE AUDITORIA

Fecha de emisión del informe: 10 de Septiembre de 2019

Reunión de Apertura					Ejecución de la Auditoría					Reunión de Cierre					
Día	24	Mes	07	Año	2019	Desde	24/06/2019	Hast	04-09-19	Día	04	Mes	09	Año	2019
							D / M / A		D / M / A						

Auditado – Representación FDL	Jefe Oficina de Control Interno (e)	Equipo Auditor
Alcalde local de Ciudad Bolívar (E) Dr. RAY GARFUNKELL VANEGAS HERRERA. Auditoría atendida por: José Rafael Moreno – Coordinador de Contratación, Esmeralda Vela, Hernando González, David Díaz. - Contratistas de la Alcaldía Local de CIUDAD BOLIVAR	Lady Johanna Medina Murillo	Martha Mireya Sánchez-Líder – Abogada. Diana carolina sarmiento - Abogada de Apoyo

Macroproceso	Gestión Corporativa
Proceso:	Gestión Corporativa local.
Líder de Proceso/jefe (s) Dependencia (s):	Alcalde local de Ciudad Bolívar (E) Dr. RAY GARFUNKELL VANEGAS HERRERA
Objetivo de la Auditoría:	Verificar la gestión y cumplimiento de las etapas contractuales desarrolladas en la vigencia 2017-2018, en el marco de la política de transparencia, integridad y no tolerancia contra la corrupción.
Alcance de la Auditoría:	Se verificarán las diferentes etapas contractuales a los contratos establecidos en la muestra de la Alcaldía local para las vigencias 2017- 2018
Criterios de la Auditoría:	1. Pliegos de Condiciones o Términos de Referencia, según el caso, así como el contrato celebrado por la Secretaría Distrital de Gobierno 2. Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios. 3. Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único. 4. Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios. 5. Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 6. Ley 1474 de 2011, por la cual se expide el Estatuto Anticorrupción. 7. Decreto 1082 de 2015 8.. Manual de Contratación de la SDG

1. METODOLOGÍA

Se realizó Notificación de la auditoria con memorando Radicado No 20191500419043 del 23 de julio de 2019, cuya apertura se realizó el 24 de julio de 2019. Posteriormente se procedió a realizar el cierre de la auditoría el día 4 de septiembre de 2019.



Considerando que el artículo 9 de la Ley 87 de 1993 establece que la oficina de control interno tiene entre sus labores asesorar *"a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos."*, la Oficina de Control Interno ha estructurado este informe con el fin de que cada Fondo de Desarrollo Local, conozca sus debilidades a la hora de estructurar los procesos y el desarrollo de los contratos y se den recomendaciones estratégicas para la introducción de correctivos encaminados a que la Alcaldía de Ciudad Bolívar fortalezca el seguimiento y control contractual.

2. RESULTADOS:

El equipo auditor seleccionó la siguiente muestra de contratos de la Alcaldía local de Ciudad Bolívar, vigencia 2017-2018 así:

No. DE PROCESO	CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	PLAZO
FDLCB-LP-009-2018	Contrato No. 302 de 2018	CARLOS ALBERTO PINZÓN	prestar los servicios para la ejecución para las actividades correspondientes a vacaciones, salidas y actividades recreativas dirigidas a la población de la localidad de Ciudad Bolívar.	\$784.769.04 4	Cinco (5) meses. Prorroga de cuarenta y cinco (45) días.
FDLCB-PSAMC-009-2018	Contrato No. 313 de 2018	ASOCIACION DE DISCAPACITADOS FISICOS DEL SUR ASODISFISUR	Prestar los servicios deportivos para realizar la v copa de futbol de salón para los habitantes de la Localidad de Ciudad Bolívar.	\$252.031.19 8	4 meses. Prorroga de 2 meses.
FDLCB-LP-039-2017	Contrato No. 197 de 2017	ASOCIACION DE HOGARES SI A LA VIDA	Prestar los servicios para desarrollar el proceso de formación artística y cultural en las áreas de música, danzas, artes escénicas (teatro), audiovisual, artes plásticas y literatura en la localidad de Ciudad Bolívar	\$780.346.82 3	8 meses. Prorroga de 1 mes

Con base en esta muestra, el equipo auditor, realizó una verificación a los Contratos de las diferentes modalidades de contratación, a los que se les hizo seguimiento y evaluación a las etapas, precontractual, contractual y poscontractual, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP I y II según correspondiera y posteriormente



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500500243

Fecha: 12-09-2019



Página 4 de 9

verificación en sitio de las carpetas físicas y recolección de evidencias de los aspectos relevantes encontrados producto de la revisión.

Teniendo la muestra y los criterios establecidos, se evidenció las siguientes no conformidades:

3. NO CONFORMIDADES:

3.1. Falta de publicación en el portal SECOP II de la ficha técnica referente para obtener el precio oficial del proceso a contratar FDLCB-LP-009-2018, FDLCB-PSAMC-009-2018, y FDLCB-LP-039-2017

Artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. *La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.*

Teniendo en cuenta lo anterior y obedeciendo a la obligación de toda Entidad de hacer un estudio de mercado serio y riguroso, el cual debe determinar con precisión los proveedores que venden o ofrecen un determinado bien o servicio, evitando posibles riesgos de concentración y colusión de la contratación al identificar futuros competidores que están en la capacidad de participar y determinar con exactitud los bienes que ofrecen y a qué precio. Mientras menos proveedores hay, mayor es el poder de negociación de cada uno de ellos. Esto puede traducirse en precios más altos o condiciones menos favorables para la Entidades públicas.

Por tanto, La Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente, como ente rector, tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

“Colombia Compra Eficiente ha definido cuatro objetivos principales dentro de su plan de acción dentro de los cuales están

- 1. Eficiencia en el gasto público destinado a la compra de bienes y servicios por parte del Estado*
- 2. e-Procurement: Administración del SECOP (i) Análisis información que actualmente arroja el SECOP (ii) Modificaciones a la estructura del SECOP (subrayado fuera de texto)*
- 3. Competencia de los partícipes de la compra pública”*



Así las cosas, el equipo auditor verificó que el fondo local de desarrollo de Ciudad Bolívar no tiene implementado dentro de sus buenas prácticas la publicación de la ficha técnica en las plataforma transaccional, se observa que el procedimiento adelantado es la solicitud de cotizaciones a pocos proveedores, por lo que se resalta que la determinación del precio oficial no se trata únicamente de un análisis del valor, sino que comprende múltiples variables que permiten determinar los detalles de la adquisición y de la forma en la cual se debe adquirir el bien o servicio para lograr el mayor beneficio para la entidad. Así las cosas, no se observa el análisis serio y riguroso detallado que finalmente puede afectar la determinación del presupuesto oficial.

3.2. Debilidades en el seguimiento a la matriz de riesgos de la contratación estatal Contrato No. 302 de 2018, 313 de 2018 y 197 de 2017

En Colombia la contratación estatal se encuentra regulada por la Ley 80 de 1993 modificada por la ley 1150 de 2007, y sus decretos reglamentarios el Decreto 1082 de 2015 y demás normativa vigente, complementaria y concordante. Las Entidades Estatales por disposición legal, deben observar los manuales y guías que para el efecto expida la Agencia de Contratación pública en adelante “Colombia Compra Eficiente”, agencia que en su “Manual para Identificación y Cobertura del Riesgo en los procesos de Contratación”, difundió la metodología a aplicar en materia de riesgos dentro del proceso de gestión del riesgo contractual; esto en cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.1.2.5.2 del Decreto 1082 de 2015.

Si bien es cierto cada riesgo asociado a la contratación estatal varía de acuerdo con las circunstancias propias al proceso de contratación del bien o servicio a adquirir, la finalidad siempre es la de proteger y ayudar a cumplir el objetivo de la contratación, bajo estándares de calidad eficacia, eficiencia, y economía.

Ahora bien, la audiencia de asignación de riesgos estipulada en el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 con el fin de establecer su tipificación, estimación y asignación definitiva. es donde se debe presentar el análisis de Riesgos efectuado y presentar a los interesados la matriz incluida en los pliegos y revisar la asignación de los Riesgos, estipulada en el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 con el fin de establecer su tipificación, estimación y asignación definitiva.

Por lo anterior , se pudo evidenciar por el grupo auditor que el Fondo Local de Ciudad Bolívar, no lleva un monitoreo de los riesgos asociados a los contratos auditados cuyo propósito principal es la del seguimiento, actualización y/ o advertencia de la materialización de alguno de ellos, cuya responsabilidad debe estar en cabeza del funcionario, contratista, o demás personal asignado para la buena identificación, valoración y seguimiento del mismo, y así lograr un proceso proactivo tendiente a prevenir eventos que puedan impactar en el proceso de contratación., incumpliendo lo establecido en el manual M-ICR-, en cuanto la efectividad del desempeño de herramientas para su gestión Para lo cual, debe: *“(i) asignar responsables; (ii) fijar fechas*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500500243

Fecha: 12-09-2019



Página 6 de 9

de inicio y terminación de las actividades requeridas; (iii) señalar la forma de seguimiento (encuestas, muestreos aleatorios de calidad, u otros); (iv) definir la periodicidad de revisión; y (v) documentar las actividades de monitoreo.”

3.3. Deficiencias en la disposición de puntajes en los requisitos habilitantes de los procesos auditados FDLCB-LP-009-2018, FDLCB-PSAMC-009-2018, y FDLCB-LP-039-2017

Los requisitos habilitantes miden la aptitud del proponente para participar en un Proceso de Contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia. El propósito de los requisitos habilitantes es establecer unas condiciones mínimas para los proponentes de tal manera que la Entidad Estatal sólo evalúe las ofertas de aquellos que están en condiciones de cumplir con el objeto del Proceso de Contratación.

Según el manual *M-DVRHPC-05* de Colombia Compra Eficiente dice: “*Las Entidades Estatales deben establecer los requisitos habilitantes de forma adecuada y proporcional a la naturaleza y valor del contrato. Es muy importante comprender el alcance de la expresión adecuada y proporcional que busca que haya una relación entre el contrato y la experiencia del proponente y su capacidad jurídica, financiera y organizacional. Es decir, los requisitos habilitantes exigidos deben guardar proporción con el objeto del contrato, su valor, complejidad, plazo, forma de pago y el Riesgo asociado al Proceso de Contratación.*” (subrayado fuera de texto)

Con base en lo anterior el equipo verificó dichos requisitos de los contratos auditados así:

Contrato	Valor del contrato	Liquidez	Capital de trabajo	Nivel de endeudamiento	Cobertura de interés
313 de 2108	\$252.031.198	>ó = a 2.5	>ó = al 100% del P:O	>ó = al 55%	>ó = a 3
312 de 2018	\$784.769.044	>ó = a 2	>ó = al 100% del PO	>ó = al 50%	>ó = a 3
197 de 2017	\$780.346.823	>ó = a 2.5	>ó = al 70% del PO	>ó = al 50%	>ó = a 1.5

Fuente: Elaboración propia- estudios previos y pliegos definitivos. SECOP I y II

Frente a lo anterior se observa:

- El índice de liquidez determina la capacidad que tiene un proponente para cumplir con las obligaciones contraídas en el corto plazo, entre mayor sea el índice menos probable es que el proponente incumpla con sus obligaciones. En consecuencia y observando el cuadro anterior, nos damos cuenta de que el índice de liquidez del contrato 313 de 2018 de \$252.031.198 es mayor que los dos restantes que superan hasta dos veces su valor.



- El capital de trabajo el cual es un indicador que representa la liquidez operativa del proponente, es decir el remanente del proponente luego de liquidar sus activos corrientes (convertirlos en efectivo) y pagar el pasivo de corto plazo, así las cosas no se entiende como a mayor valor es menor el capital solicitado.
- El nivel de endeudamiento mide la proporción de la deuda del proponente a corto plazo (menor a 1 año) sobre la totalidad de su deuda, por tanto, se observa que el contrato de \$252.031.198 es mayor (55%) un indicador superior a los dos restantes, cuyos valores superna los 700 millones.
- La cobertura de interés es Utilidad Operacional / Gastos de Intereses, el cual refleja la capacidad del proponente de cumplir con sus obligaciones financieras. A mayor cobertura de intereses, menor es la probabilidad de que el proponente incumpla sus obligaciones financieras. En el caso de los 3 contratos auditados se observó que al contrato de \$252.031.198, le exige una cobertura mayor a los 2 contratos de mayor cuantía.

De lo anterior se puede concluir que la estructuración de requisitos habilitantes no obedece a un análisis o proporcionalidad respecto los servicios y valor a contratar, y si podría estar afectando la participación plural de proponentes, no se encuentra tampoco documentados la estructuración de los indicadores bajo los criterios estadísticos que permitan establecer que estos se elaboran de manera objetiva.

Por tanto se pudo evidenciar en los contratos auditados, que el FLDCB no utiliza factores de ponderación que justifiquen su porcentaje y no se encontró evidencia de la realización de un estudio detallado de los riegos que representa el indicador, lo anterior en contravía principio de transparencia y la libre concurrencia, estipulados en el artículo 24 de Ley 80 de 1993.

3.4. Debilidades en la publicación de la etapa contractual y poscontractual de los Contrato No. 302 de 2018, Contrato No. 313 de 2018, y Contrato No. 197 de 2017

Sentencia C-957/99.

La aplicación del principio de publicidad permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración. «(...) El principio de publicidad de la función administrativa resulta en un alto grado pertinente a la aplicación de sistemas electrónicos de información dentro de la actividad de las autoridades públicas, en el asunto bajo análisis referida a la contratación pública. Ello en tanto la aplicación de dicho principio permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración y estén por ende capacitados para impugnarlas, a través de los recursos y acciones correspondientes, ubicándose de esta manera en el ámbito expansivo del principio democrático participativo. (...)

(...) Para la Corte, la publicación de los contratos estatales en el SECOP cumple cabalmente con las exigencias constitucionales de publicidad administrativa. En efecto, permite la presentación de la totalidad del contenido aludido, en un medio al que puede tener acceso al público en general, facilitando a los ciudadanos el conocimiento de las actuaciones de la administración y de los particulares en los procesos de contratación estatal y facilitando su participación en las decisiones que les afectan. Y, de conteras, suple algunas de las limitaciones



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500500243

Fecha: 12-09-2019



Página 8 de 9

*de las que adolecía el Diario Único(sic) de Contratación, en términos de cobertura geográfica, de cantidad de ejemplares y de posibilidad de acceso por parte de la ciudadanía.
(...)*

Frente a lo anterior, el equipo auditor evidenció que en el Portal Secop I y II I no se encuentra la publicación de los documentos de la etapa contractual y poscontractual de ningún contrato de la muestra, como son: informes de supervisión o interventoría, y la liquidación de los contratos, ya que el departamento de contratación de la Alcaldía no tiene implementado dentro de sus líneas procedimentales la de dar publicación a todo el proceso contractual, evadiendo lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, en el artículo 2.2.1.1.1.7.1., "Publicidad en el SECOP. la Entidad Estatal obligada a publicar en SECOP los Documentos Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los (3) días siguientes a su expedición.

4. PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

La labor fundamental de la Oficina de Control Interno de la Secretaría Distrital de Gobierno, es encaminar a las dependencias auditadas hacia la mejora continua de sus procesos y procedimientos con el diseño de acciones para este propósito; por lo anterior y a partir de los resultados presentados en este informe, cada área de gestión auditada deberá elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de las no conformidades y atender las oportunidades de mejora en un plazo no mayor a 15 (quince) días calendario, contados a partir de la notificación de las NO CONFORMIDADES en el aplicativo Mi Mejora Continua – MIMEC, cuya publicación se encontrará en la página web de la Secretaría distrital de Gobierno. Para la elaboración y presentación de dicho plan se deben tener en cuenta los lineamientos establecidos por la Oficina Asesora de Planeación, en el -GCN-M002 manual para la gestión de planes de mejoramiento-, publicado en el Sistema Integrado de Gestión y Calidad; particularmente la política de operación que indica "Los planes de acción deben ser formulados en su totalidad en un plazo máximo de 15 días calendario contados a partir de la notificación por medio del aplicativo."

5. RECOMENDACIONES

La oficina de control interno recomienda al área de contratación de la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, implementar como obligación a todos los que ejerzan funciones contractuales, la publicación de todas las etapas contractuales del proceso, así como las modificaciones a que tenga lugar, para que además de ejercer el principio de publicidad como garantía constitucional, también sea ejercido como fortalecimiento a la seguridad jurídica, el cual es uno de los pilares de la función pública.

Se recomienda la utilización de La Guía para la Elaboración de Estudios de Sector y el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación a fin de implementar y documentar la estructuración de requisitos basados



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500500243

Fecha: 12-09-2019

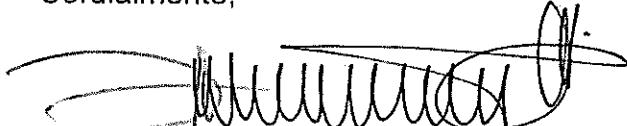


Página 9 de 9

en cálculos y estadísticas que permiten tener herramientas que faciliten las compras y la contratación pública promoviendo la eficiencia, transparencia y competitividad.

La oficina de Control Interno recomienda realizar el seguimiento y monitoreo a todos los riesgos establecidos para cada contrato, a fin de evitar la materialización de estos.

Cordialmente,



LADY JOHANNA MEDINA MURILLO

Proyectó: Martha Mireya Sanchez- Diana Carolina Sarmiento

Revisó: Martha Mireya Sanchez- Contratista OCI

Aprobó: Lady Johanna Medina Murillo 