



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 1 de 16

Cód. 150

Bogotá D.C., septiembre 30 de 2019

MEMORANDO

PARA: Dra. JOHANNA PAOLA BOCANEGRA OLAYA
Alcaldesa Local de Fontibón

DE: OFICINA DE CONTROL INTERNO

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

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 FONTIBON:

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 MURILLÓ
Jefe Oficina de Control

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 2 de 16

INFORME DE AUDITORIA

Fecha de emisión del informe: 30 de Septiembre de 2019

Reunión de Apertura						Ejecución de la Auditoría				Reunión de Cierre					
Día	16	Mes	09	Año	2019	Desde	16/09/2019	Hasta	30/09/2019	Día	26	Mes	09	Año	2019
						D / M / A		D / M / A							

Auditado – Representación FDL	Jefe Oficina de Control Interno (e)	Equipo Auditor
Alcaldesa local de Fontibón Dra. JOHANNA PAOLA BOCANEGRA OLAYA, Auditoría atendida por: Miller Villamizar – Coordinador de Contratación, Andrés Artunduaga, Yamile Melo Diaz, Nelson González. - Contratistas de la Alcaldía Local de Fontibón.	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):	Alcaldesa Local de Fontibón. Dra. JOHANNA PAOLA BOCANEGRA OLAYA
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 20191500487983 del 5 de septiembre de 2019, cuya apertura se realizó el 16 de septiembre de 2019. Posteriormente se procedió a realizar el cierre de la auditoría el día 26 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 Fontibón 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
FDLF-LP-017-2017	Contrato No. 173 de 2017	Carlos Alberto Pinzón Molina	Prestación de los servicios logísticos, operativos y técnicos para el desarrollo y realización de eventos y estrategias de los diferentes proyectos deportivos de la localidad de Fontibón.	\$479.580.361	4 meses. Prorroga de 5 meses.
FDLF-LP-023-2017	Contrato No. 182 de 2017	Unión Temporal Carlos Pinzón y Asociación de Hogares sí a la Vida.	Prestación de servicios logísticos, operativos y técnicos para el desarrollo y realización de eventos y estrategias de los diferentes proyectos culturales de la localidad de Fontibón.	\$485.510.135	4 meses. Prorroga de 6 meses y veintinueve (29) días.
FDLF-LP-017-2018	Contrato No. 268 de 2018	Unión Temporal Carlos Pinzón y Asociación de Hogares sí a la Vida.	Prestación de los servicios logísticos, operativos y técnicos para el desarrollo y realización de eventos y estrategias de los diferentes proyectos deportivos de la localidad de Fontibón.	\$428.772.072	5 meses. Prorroga de 60 días.
FDLF-SAMC-28-2018	Contrato No. 278 de 2018	Fundación Hogares Sí a la Vida	Contratar la prestación de servicios para estructurar y desarrollar el proceso de escuelas de formación artística y cultural en la localidad de Fontibón, en el marco del proyecto 1458 "Fontibón territorio de oportunidades artísticas, culturales, recreativas y deportivas para todos."	\$204.000.007	Seis (6) meses. Prorroga de cuarenta y cinco (45) días.

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 4 de 16

Electrónico de Contratación Pública SECOP I y II según correspondiera y posteriormente verificación in situ 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 FDLF-LP-017-2018 FDLF (Contrato 268 de 2018) y proceso SAMC-28-2018 (Contrato 278 de 2018)

El grupo auditor, pudo evidenciar que existe una falta de publicación en el portal SECOP II de la ficha técnica, referente para obtener el precio oficial del proceso a contratar. Es de importancia tener en cuenta que, en los manuales de Colombia Compra Eficiente, recomienda que en materia de compra *“En 2014 la Dirección de Buen Gobierno y Desarrollo Territorial de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico –OCDE- presentó a Colombia una serie de recomendaciones en materia de compra pública¹. Una de las recomendaciones es mejorar el Sistemas de Compra Pública a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones soportando el Proceso de Contratación en herramientas tecnológicas. Particularmente recomendaron: (i) utilizar desarrollos tecnológicos recientes que cubran la totalidad del Proceso de Contratación, lo cual garantiza transparencia y acceso universal, incrementa la competencia, simplifica los procesos, disminuye los costos de transacción y ofrece mecanismos para integrar la información del Sistema de Compra Pública con la de las finanzas públicas; y (b) utilizar herramientas modulares, flexibles, fáciles de usar y que permitan su adopción de forma escalada para ofrecer seguridad, privacidad cuando sea necesario e integridad de los datos”¹*

Teniendo en cuenta lo anterior, es deber de toda Entidad hacer un estudio de mercado riguroso, en el que se pueda determinar con precisión los proveedores que venden u 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.

Así las cosas, el equipo auditor verificó que el fondo local de desarrollo de Fontibón, 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

¹<https://www.colombiacompra.gov.co/content/secop-ii-es-la-plataforma-de-e-procurement-del-sistema-de-compra-publica>



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 y que finalmente puede afectar la determinación del presupuesto oficial.

3.1.1. Debilidades en la publicación de las etapas Precontractual y Poscontractual de los Contratos No. 173 de 2017, 182 de 2017, 268 de 2018 y 278 de 2018.

Es de precisar que la corte constitucional dispone: "(...) *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 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. (...)"²

De lo anterior, el equipo auditor pudo evidenciar que en los contratos No. 173 de 2017, 182 de 2017, 268 de 2018 y 278 de 2018, no existe publicación completa de los documentos de la ejecución del contrato en el Portal Secop I y II, tales como la designación de la supervisión e informes de supervisión.

Del contrato 182 de 2017, se evidencia que no existe publicación de las prórrogas No. Dos (2) y tres (3) en el portal Secop I.

Del contrato 268 de 2018, se evidencia una publicación extemporánea del acta de inicio, y prórroga No. 1 en el portal Secop II, con fecha del día 16 de septiembre de 2019, siendo que el acta de inicio se suscribió el 26 de febrero de 2019 y la prórroga No. 1. el 24 de julio de 2019.

De igual forma, en el contrato No. 173 de 2017 se encontró una publicación extemporánea en el Portal Secop I de la propuesta ganadora (Unión Temporal Carlos Pinzón y asociación de Hogares si a la Vida), con fecha del 27 de junio de 2018, siendo que el contrato se suscribió el 21 de diciembre de 2017.

²Sentencia C-957/99 MP Eduardo Cifuentes Muñoz – Carlos Gaviria Díaz.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 6 de 16

Es por esto, que el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón se encuentra 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."*

Haciendo una contextualización del Principio de Publicidad, se hace necesario referir que: *"La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público."*³

3.2. Debilidades en el seguimiento a la matriz de riesgos de la contratación estatal de los Contratos No. 173 de 2017, 182 de 2017, 268 de 2018 y 278 de 2018.

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 normatividad 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.

El equipo auditor pudo evidenciar que no se 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 recae sobre el responsable asignado en la matriz de riesgos, 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 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."*

³Sentencia C-711 de 2012.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 7 de 16

Al realizar un análisis a las matrices de riesgos:

No. Contrato.	De	Total, de riesgos identificados	Calificación después de controles	Responsabilidad del monitoreo
Contrato No. 173 de 2017		Diez (10)	Riesgo 1: Alto después del tratamiento medio	Supervisor del contrato
			Riesgo 2: Alto después del tratamiento medio	Profesional oficina Jurídica FDLF
			Riesgo 3: Bajo después de tratamiento bajo.	Oficina de Contratación.
			Riesgo 4: Alto después de tratamiento medio.	Contratista/supervisor
			Riesgo 5: Medio después de tratamiento bajo.	Supervisor del contrato
			Riesgo 6: Alto después de tratamiento medio	Supervisor del contrato
			Riesgo 7: Alto después de tratamiento bajo	Contratista/Supervisor
			Riesgo 8: Alto después de tratamiento bajo	Supervisor del contrato y área jurídica.
			Riesgo 9: Medio después de tratamiento bajo.	Profesional oficina Jurídica FDLF y del supervisor del contrato.
			Riesgo 10: Alto después de tratamiento bajo	Profesional oficina Jurídica FDLF y del supervisor del contrato.
Contrato No. 182 de 2017		Cinco (5)	Riesgo 1: Medio después del tratamiento bajo	Oficina de Contratación.
			Riesgo 2: Alto después del tratamiento medio.	Supervisor/contratista.
			Riesgo 3: Medio después de tratamiento bajo.	Supervisor/contratista.
			Riesgo 4: Alto después de tratamiento medio.	Supervisor/contratista.
			Riesgo 5: Alto después de tratamiento Medio.	Supervisor/contratista.
Contrato No. 268 de 2018		Doce (12)	Riesgo 1: Alto después del tratamiento Alto.	Comité de Contratación.
			Riesgo 2: Alto después del tratamiento Bajo.	Grupo de Contratación.
			Riesgo 3: Bajo después de tratamiento alto.	Supervisor/ Apoyo a la supervisión.
			Riesgo 4: Alto después de tratamiento medio.	Grupo de Contratación.
			Riesgo 5: Bajo después de tratamiento bajo.	Supervisor/ Apoyo a la supervisión.
			Riesgo 6: Alto después de tratamiento bajo	Supervisor/ Apoyo a la supervisión.
			Riesgo 7: Alto después de tratamiento bajo	Supervisor/ Apoyo a la supervisión.
			Riesgo 8: Alto después de tratamiento bajo	Supervisor/ Apoyo a la supervisión.



Página 8 de 16

		Riesgo 9: Alto después de tratamiento bajo	Supervisor/ Apoyo a la supervisión.
		Riesgo 10: Alto después de tratamiento bajo	Supervisor/ Apoyo a la supervisión.
		Riesgo 11: Alto después de tratamiento bajo	Supervisor/ Apoyo a la supervisión.
		Riesgo 12: Alto después de tratamiento medio.	El área encargada de la realización del estudio de mercado. (financiera)
		Riesgo 1: Medio después del tratamiento Bajo.	Oficina de Contratación.
Contrato No. 278 de 2018	Cinco (5)	Riesgo 2: Alto después del tratamiento medio.	Supervisor/ contratista.
		Riesgo 3: Medio después de tratamiento bajo.	Supervisor/ contratista.
		Riesgo 4: Alto después de tratamiento medio.	Supervisor/ contratista.
		Riesgo 5: Alto después de tratamiento medio.	Supervisor/ contratista.

Fuente: Estudios Previos - Portal Secop I, II.

Se evidencio las siguientes situaciones:

-Para el monitoreo se establecieron en general los responsables, cómo y cuándo realizarlo, sin embargo, en la verificación no se evidencian documentos ni soportes que permitan determinar que se ha realizado el monitoreo a los riesgos.

- En el proceso FDLF-LP-017-2017 - Contrato No. 173 de 2017, en la descripción del riesgo 8: *"inadecuada proyección y ejecución de las actividades y de los recursos a emplear"* y la consecuencia de la ocurrencia del evento: *"las partes contratantes asumirán el riesgo por medio de una adición presupuestal o prórroga, siempre y cuando se cuente con los recursos suficientes y el aval por parte de jurídica y del alcalde local"*; se puede observar que la categoría de impacto después del tratamiento (controles) es BAJO.

Al realizar una verificación en el expediente contractual, existen tres (3) prórrogas, en las que se pasó de (4) meses a nueve (9) meses en la ejecución, las prórrogas presentan como justificación la falta de previsión de actividades. Lo que indica que el riesgo se ha materializado, lo cual pudo darse por ineffectividad de los controles o ausencia en su aplicación (Realizar los procesos de la circular 002 de 2012 y las recomendaciones y revisiones establecidas para garantizar que la planeación, ejecución y seguimiento de las actividades se realicen dentro de los términos y con el presupuesto determinado anteriormente).

Nota: Del proceso FDLF-LP-017-2017 - Contrato No. 173 de 2017, no se tiene claridad de la cantidad de los riesgos, no obstante, se tomó la muestra conforme al orden que se evidencia en el cuadro anexo en el Portal Secop II.

Es de anotar que la "Guía para el ejercicio de las funciones de Supervision e Interventoria de los contratos del Estado – Colombia compra eficiente, dice al respecto: Es función del



supervisor, entre otras: *"Llevar a cabo las labores de monitoreo y control de riesgos que se le asignen, en coordinación con el área responsable de cada riesgo incluido en el mapa correspondiente, así como la identificación y tratamiento de los riesgos que puedan surgir durante las diversas etapas del contrato"*.

3.3. Posible Distorsión de la Realidad del Mercado - Deficiencias en el Estudio de Mercado del Proceso FDLF-LP-017-2017 - Contrato No. 173 de 2017.

El estudio de mercado es la consolidación del principio de selección objetiva, así como de los principios de economía, eficiencia y eficacia y es una herramienta para la protección de los intereses del Estado mediante la cual se busca garantizar que éste no pague ni más ni menos de lo que valen los bienes o servicios que contrata.

El Consejo de Estado, en reiterada Jurisprudencia ha manifiesta: *"Otro de los factores que inciden en el principio de selección objetiva es el del precio del mercado, que es uno, aunque no el único, que deben tener en cuenta las entidades estatales al celebrar el contrato, pues éstas al definir el costo real del negocio proyectado, es decir el valor de las cosas o servicios que se van a contratar teniendo en cuenta las diversas variables tales como cantidad, calidad, especialidad, momento, lugar, etc., lo que procuran es que no se pague más ni menos de lo que verdaderamente cuestan para ajustarse así a la conmutatividad objetiva que de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 80 de 1993 debe imperar en el contrato estatal"*⁴.

En concordancia a lo anterior, el equipo auditor verificó y realizó un análisis del estudio de mercado del proceso FDLF-LP-017-2017 que dio paso al Contrato No.173 de 2017, en el que se pudo evidenciar que los precios históricos y los de los proveedores SOUNDWAVE y DESARROLLO CREATIVO, tienen diferencias en el valor total, evidenciando así que la diferencia del valor histórico es mucho más alto que las demás cotizaciones, correspondiendo a un valor de \$519.210.606 obteniendo una variación de un 11% con la cotización de DESARROLLO CREATIVO **con una diferencia de \$56.007.074** y con la cotización de SOUNDWAVE, una variación de un 7% con una diferencia de \$34.568.466; situación que refleja que el valor histórico pudo haber incidido en un aumento significativo en el valor promedio total del contrato, así mismo, el FDLF, pudo haber pagado un precio más alto que el precio real del mercado.

3.4. Liquidación contractual durante el plazo ordinario - No se reporta Acta de Liquidación del Contrato No. 173 -2017

La liquidación del contrato se llevará a cabo de común acuerdo entre las partes, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, es decir dentro del término estipulado en el mismo o dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su terminación o dentro de los dos (2) meses siguientes, cuando el contratista, previa citación, no concurre a la liquidación o si las partes no llegan a un acuerdo sobre el

⁴Consejo de Estado. Radicado No. 760012331000200502371 00 (49.847). Magistrado Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 10 de 16
contenido de la liquidación.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto Ley 1150- en el artículo 136 del C.C.A.

Así mismo, la circular 009 de 2011 “Lineamientos para el saneamiento de las Obligaciones por Pagar constituidas por los Fondos de Desarrollo Local” expedida por la Secretaria Distrital de Gobierno”, 2.1 ACCIONES PREVENTIVAS, dice:

“(…)2.1.1 Al inicio de la vigencia respectiva y previo al ajuste por cierre presupuestal, de que trata el artículo 36 del Decreto 372 de 2010, cada F.D.L. debe realizar todas las actuaciones necesarias para dar por terminado las obligaciones adquiridas conforme con lo establecido en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios.

2.1.3 Los F.D.L. deberán evitar incurrir en sanciones disciplinarias relacionadas con la no liquidación oportuna de los contratos y convenios, o por la no asignación oportuna de personal encargado de esta labor.

2.1.4 Prever y corregir situaciones administrativas y operativas que contribuyen al incremento o permanencia de la obligación por pagar, (…)”

De acuerdo con lo expresado anteriormente, el equipo auditor pudo evidenciar que no se encuentra liquidación dentro del término de los cuatro (4) meses, del contrato No. 173 de 2017, en el que terminó el día 30 de octubre de 2018 y a la fecha en la que se realizó apertura de la auditoria 16 de septiembre de 2019, no se evidencia reporte de dicha liquidación, llevando en contravía lo pactado en la cláusula Decima cuarta del contrato en mención:

“CLAUSULA DÉCIMA CUARTA – LIQUIDACIÓN: *Una vez, cumplidas las obligaciones surgidas del contrato y en los casos del artículo 60 de la Ley 80 de 1993, que fuera modificado parcialmente por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 la liquidación se realizara dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. En aquellos casos en que EL CONTRATISTA no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164 del CPACA. Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 164 del CPACA.”*

3.5. Falta de Planeación de los procesos FDLF-LP-023-2017- Contrato 182 de 2017 y FDLF-LP-017-2017 - Contrato 173 de 2017.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 11 de 16

La jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, le han dado identidad al principio de planeación, destacándose al respecto lo siguiente:

*"De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado "deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación (...) "La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva"*⁵

Del contrato No. 173 de 2017, se observó que se suscribieron tres (3) prorrogas de la siguiente manera:

Contratista	Carlos Alberto Pinzón Molina
Término del contrato	Cuatro (4) meses
No. de Prorroga	Prorroga No. 1
Fecha de suscripción	Treinta (30) de mayo de 2018
Termino	Dos (2) meses a partir del dos (02) de junio de 2018 al primero (01) de agosto de 2018
Justificación	"Que mediante radicado No.20185910074712 de fecha 29 de mayo de 2018, EL CONTRATISTA solicita realizar una prórroga al contrato de prestación de servicios No. 173 de 2017 mencionando "(...) La solicitud se realiza teniendo en cuenta que dentro de la propuesta económica para algunos componentes que hacen parte del proyecto, ofrecí algunos adicionales, que afectan los tiempos de ejecución, estipulados inicialmente, generando tiempos adicionales para su ejecución de 60 días, por ello solicito formalmente una prórroga de dos (2) meses (...)."
No. de Prorroga	Prorroga No. 2
Fecha de suscripción	Treinta (30) de julio de 2018.
Termino	Un (1) mes y quince (15) días.
Justificación	"Mediante radicado No.20185910097082 de fecha 06 de julio de 2018, EL CONTRATISTA solicita realizar una prórroga al contrato de prestación de servicios No. 173 de 2017 mencionando "(...) Fecha carrera ciclista: debido a que este es un evento el cual requiere permisos por parte de movilidad y plan de emergencias, estas carreras por temas del plan de manejo de tránsito se realizan en un sector específico ubicado en el barrio villemar por tal motivo la agenda para realización de la carrera del CPS 173_17 que estaba agendada para el 08 de julio no obtuvo

⁵ Consejo de Estado. Sentencia Rad 27315 del 24 de abril de 2013. Magistrado Ponente Jaime Orlando Santofimio.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 12 de 16

	<i>permiso ya que este tipo de carreras requieren de permisos de movilidad las cuales estas entidades en su base de datos según antecedentes para la localidad de Fontibón aparece registrada como un evento de alta complejidad esto ha generado una serie de consideraciones que se deben tener en cuenta para permisos de PMT (...) por esta razón nos vemos obligados a aplazarla para el día domingo 26 de agosto esto teniendo en cuenta para trámite de permiso con 30 días de antelación para las entidades (...) por esto acudimos a esta solicitud de prórroga."</i>
No. de Prorroga	Prorroga No. 3
Fecha de suscripción	Catorce (14) de Septiembre de 2018
Termino	Un (1) mes y quince (15) días.
Justificación	<i>Mediante radicado No.2018-591-012787-2 del 11 de septiembre de 2018, EL CONTRATISTA solicita realizar una prórroga al contrato de prestación de servicios No. 173 de 2017 mencionando "(...) no fue posible el desarrollo de la carrera ciclista, por cuanto, aunque se subió la información respectiva en el Sistema Único de Gestión de Aglomeraciones - SUGA, las autoridades del distrito se toman por norma en promedio unos 20 días hábiles en su trámite para su aprobación (...)" Igualmente el apoyo de la supervisión del contrato en mención mediante radicado No. 20185920012343 de fecha 30 de julio de 2018 manifestó: "(...) se encuentran tres actividades pendientes de ejecución, (...) Respecto de la realización de la carrera ciclista se debe señalar que si bien es cierto había sido programada con anterioridad, por motivos no imputables a las partes contractuales correspondiente a los permisos requeridos ante las entidades Distritales competentes fue necesario reprogramarla (...)se evidencia los tramites adelantados antes las entidades,(...). En lo correspondiente a las salidas recreativas, estas fueron programadas para el 18 (adulto Mayor) y 19 (Personas en Condición de Discapacidad) de septiembre de 2018 al municipio de Melgar según cronograma y plan de trabajo, teniendo en cuenta la disponibilidad del complejo turístico (...)"</i>

De lo anterior, se puede evidenciar que existió improvisación y una falta de planeación, si bien es cierto el contratista se justifica en prestar unos servicios adicionales, es de aclarar que esos servicios estaban denominados dentro del pliego de condiciones y de ser así, se debió prever que se requerían unos permisos por parte de movilidad y plan de emergencias. Esta situación denota la falta de control y de la aplicación oportuna de la normativa de contratación administrativa, en concordancia con los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Del contrato No. 182 de 2017, se observó que se suscribieron tres (3) prorrogas de la siguiente manera:

Contratista	Unión Temporal Carlos Pinzón y Asociación de Hogares Sí a la Vida.
Termino del contrato	Cuatro (4) meses
No. de Prorroga	Prorroga No. 1
Fecha de suscripción	Veintinueve (29) de mayo de 2018
Termino	Dos (2) meses a partir del dos (02) de junio de 2018 al primero (01) de agosto de 2018



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 13 de 16

Justificación	Mediante memorando radicado No. 20185910071072 del 22 de mayo de 2018, la contratista solicita prórroga 1 por un plazo de dos (02) meses, manifestando lo siguiente: <i>"(...) teniendo en cuenta que en la mesa de trabajo realizada el 17 de abril de 2018, con los artistas de Carnaval de Fontibón se evidencio que este evento se enmarca dentro de un proceso de tradición cultural de la localidad por lo tanto resultaría pertinente que se realice en el marco de la celebración del cumpleaños de la ciudad de Bogotá por otro lado luego de concertar con los representantes locales del género Rock y Hip Hop se requiere una categorización frente al IDIGER de alta complejidad y la plataforma demanda unos tiempos de revisión y aprobación razón por la cual se requiere de mayor disponibilidad de tiempo para obtener los permisos necesarios lo que implica cargar documentos del evento a la plataforma SUGA en los últimos días de junio y primeros de julio todo lo anterior en procura de materializar en debida forma la ejecución de los eventos programados (...)"</i>
No. de Prorroga	Prorroga No. 2
Fecha de suscripción	Treinta y uno (31) de julio de 2018.
Termino	Dos (2) meses a partir del dos (02) de agosto de 2018 al primero (01) de octubre de 2018
Justificación	Mediante oficio con radicado No. 2018591010591-2 del 25 de julio de 2018, la CONTRATISTA manifestó: <i>"(...) teniendo en cuenta que los beneficiarios de las escuelas del carnaval son niños, niñas y jóvenes de la localidad que por el receso escolar postergaron su participación en la actividad, razón por la cual se hace necesario contar con dos (2) meses más para su formación."</i>
No. de Prorroga	Prorroga No. 3
Fecha de suscripción	Primero (01) de octubre de 2018
Termino	Dos (2) meses y veintinueve (29) días a partir del dos (02) de octubre de 2018 hasta el treinta (30) de diciembre de 2018.
Justificación	Mediante radicado No. 2018-591-013521-2 del 25 de septiembre de 2018, la contratista manifestó: <i>"(...) teniendo en cuenta que la terminación está proyectada para el día primero de octubre de 2018, esta solicitud se realiza dado que dentro del contrato se tienen previstos siete eventos culturales (Día del adulto mayor, día de la discapacidad, día de la afrocolombianidad, festival de rock y hip hop, festival de teatro, artes plásticas y artesanías, carnaval de Fontibón y novenas navideñas (...))"</i>

Del anterior contrato, se puede evidenciar que existió improvisación y falta de ejecución del contrato en mención, ya que, a pocos días de finiquitar el plazo contractual, no se reflejó un avance significativo que haya demostrado la gestión por parte del contratista; en relación a la justificación de la primera prórroga se debió prever que se requerían unos tiempos para obtener los permisos frente al IDIGER mediante la plataforma SUGA.

Frente a lo argumentado por el contratista en la solicitud de la segunda prórroga, se debió estudiar la posibilidad de que los beneficiarios de la escuela del carnaval, tenían un periodo de receso escolar; y en relación a la tercera prórroga, se pudo observar que existió incumplimiento en la actividad, en la que, al analizar lo justificado por el contratista, no se evidencia justificación alguna de la no ejecución de los siete eventos culturales (Día del adulto mayor, día de la discapacidad, día de la afrocolombianidad, festival de rock y hip hop, festival de teatro, artes plásticas y artesanías, carnaval de Fontibón y novenas navideñas). Por esta razón existe una falta de planeación, ya que



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 14 de 16

todas las entidades estatales con la debida antelación a la apertura de un proceso contractual, debe elaborar los respectivos estudios, diseños, proyectos y pliegos de condiciones, conforme a lo establecido en el Estatuto de la contratación numeral 12 artículo 25 de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la ley 1474 de 2011.

Es de importancia entender que la planeación es la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, y si bien es cierto los contratos, son susceptibles de imprevistos (suspensiones, prorrogas), es deber de la entidad procurar el cumplimiento de sus objetivos en el tiempo programado y el cumplimiento de la necesidad a cubrir con este tipo de contratos.

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

- A. La oficina de control interno recomienda a la Alcaldía Local de Fontibón, 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.
- B. Definir desde la formulación de la matriz de riesgos un análisis claro y completo tanto de la valoración como de los controles a aplicar, de igual forma es necesario que los responsables del monitoreo ejecuten las actividades relacionadas con el seguimiento, ya que esto evitará su materialización.



- C. Es necesario que en el proceso de monitoreo a los riesgos se haga énfasis en la verificación de la aplicación de los controles y la posible materialización, con el fin de que se retroalimente a la entidad y se tomen medidas preventivas en procesos posteriores.
- D. la realización de un adecuado y riguroso estudio de sector que sirva como base para la estructuración de los estudios de mercado contemplando los diferentes precios de los bienes y servicios a contratar y ofrecidos por el mercado observado entre otros aspectos:
- Definición de las necesidades reales del proyecto, tanto económicas, como técnicas, conforme con los recursos disponibles y las prioridades definidos en el respectivo Plan de Desarrollo Local y en el Plan Anual de Adquisiciones.
 - Analizar las variables internas y externas que dependen de los entornos económicos, legales, socio-culturales, técnicos y tecnológicos del mercado y de la población objetivo.
 - Identificar los riesgos previsibles que podrían afectar la contratación, desde los puntos de vista económico, técnico, socio-cultural y/o jurídico; los cuales deberán incluirse en la matriz de riesgo del proceso, de acuerdo con los lineamientos impartidos por Colombia Compra Eficiente.
 - Identificar las condiciones y/o limitaciones relacionadas con la provisión de los bienes y/o servicios a contratar, si las hubiere.
 - Permitir la estimación del valor del presupuesto a solicitar, para tramitar la respectiva disponibilidad presupuestal, tomando como base un valor aproximado del bien y/o servicio u obra requerida, incluyendo todos los costos asociados a éste, de acuerdo con la realidad del mercado y como resultado del análisis y utilización de herramientas estadísticas en la estimación del presupuesto Oficial (mediana, media podada, desviación estándar muestral)
- E. Se observó falta de oportunidad en la liquidación de los contratos por parte de la alcaldía local, (contrato 141 de 2017 – han transcurrido 5 meses y medio de su terminación y el 121 de 2017 – transcurridos 7 meses y medio de su ejecución), no se indica por parte de la administración una explicación aparente que justifique y sustente la falta de gestión para liquidar los contratos en el término ordinario, (4 meses) ni tampoco existe citación al contratista por parte del supervisor o sus apoyos delegados que demuestren las razones por las cuales aún no se ha requerido. Esto puede traer consigo incumplimientos a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, y las recomendaciones de las directrices impartidas en la Circular 009 de 2011, como quiera que uno de sus propósitos es evitar que la administración se vea envuelta en litigios derivados a la falta oportuna de liquidación.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500529863

Fecha: 30-09-2019



Página 16 de 16

- F. Realizar por parte del supervisor un seguimiento real y efectivo a los cronogramas de actividades durante la ejecución del contrato, para así evitar dilaciones innecesarias y retrocesos que si bien no afecta el presupuesto del Fondo local si afecta el objetivo de las metas propuestas para un tiempo determinado

Cordialmente,



LADY JOHANNA MEDINA MURILLO

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