

MEMORANDO

150

Bogotá D.C, 18 de abril de 2023

PARA: **Dr. FELIPE JIMENEZ ANGEL**
Secretario Distrital de Gobierno**DE:** **Dr. LADY JOHANNA MEDINA MURILLO**
Jefe Oficina de Control Interno**ASUNTO:** Informe Final Auditoría Especial De Contracción- Alcaldía Local de Sumapaz sobre posibles irregularidades en contratos solicitados por la Alta Dirección

Respetado Secretario.

Teniendo en cuenta con lo establecido mediante comunicación 20232000057393 aprobada por el Comité de Coordinación de Control Interno, donde solicitan realizar auditoria especial de contracción sobre posibles irregularidades en contratos solicitados por la Alta Dirección, se entrega anexo el informe definitivo del proceso auditor, el cual fue socializado mediante correo electrónico con la Alcaldía Local el pasado 14 de abril de la presente vigencia.

Esta evaluación se dará a conocer al señor Secretario en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 338 de 2019 “*Por el cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Control Interno y se crea la Red Anticorrupción Artículo 1. Parágrafo 1. Los informes de auditoría, seguimientos y evaluaciones tendrán como destinatario principal el representante legal de la entidad y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno y/o Comité de Auditoría y/o Junta Directiva, y deberán ser remitidos al nominador cuando este lo requiera*”.

De otra parte, me permito informar que el informe en mención se comunicó a la Alcaldía Local de Sumapaz mediante memorando 20231500128493 del 18-04-2023.

El informe en mención se encuentra publicado en el siguiente Link:
<https://www.gobiernobogota.gov.co/transparencia/control/reportes-control-interno/decreto-371-2010-proceso-contratacion-del-distrito-1>

Finalmente, agradecemos la disposición y colaboración de sus equipos de trabajo durante el proceso de evaluación, reiterando nuestro compromiso de asesoría y acompañamiento a todos los procesos de la Entidad.

Cordialmente,

(ORIGINAL FIRMADO)
LADY JOHANNA MEDINA MURILLO
Jefe Oficina de Control Interno

Anexo: Informe Auditoria Especial- Alcaldía local Sumapaz en 43 folios**Elaboró:** Martha Sanchez Figueroa- Profesional OCI**Revisó:** Lady Johanna Medina Murillo- Jefe OCI

MEMORANDO

Cod.150

Bogotá D.C. 18 de abril de 2023

PARA: **Dr. SEBASTIÁN SALDARRIAGA RIVERA**
Alcalde Local de Sumapaz**DE:** **JEFE DE OFICINA DE CONTROL INTERNO.****ASUNTO:** Informe Final Auditoría Especial De Contracción- Alcaldía Local de Sumapaz sobre posibles irregularidades en contratos solicitados por la Alta Dirección

De conformidad, a lo establecido mediante comunicación 20232000057393 aprobada por el Comité de Coordinación de Control Interno, donde solicitan realizar auditoria especial de contracción sobre posibles irregularidades en contratos solicitados por la Alta Dirección, se entrega anexo el informe definitivo del proceso auditor, el cual fue socializado en reunión de cierre con la Alcaldía Local el pasado 14 de abril del presente año.

Agradecemos la disposición y oportuna atención del proceso de auditoría y recomendamos establecer los planes de mejoramiento teniendo en cuenta las conclusiones presentadas.

Cordialmente,

(ORIGINAL FIRMADO)
LADY JOHANNA MEDINA MURILLO
Oficina de Control Interno

Anexo: Informe Auditoria Especial- Alcaldía local Sumapaz en 43 folios**Elaboró:** Martha Sanchez Figueroa- Profesional OCI**Revisó:** Lady Johanna Medina Murillo- Jefe OCI

I. DESTINATARIOS

- Felipe Jiménez Ángel – Secretario Distrital de Gobierno
- Sebastián Saldarriaga – Alcaldía local de Sumapaz

II. INFORMACIÓN GENERAL**2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

Realizar auditoria especial de contratación sobre posibles irregularidades en contratos solicitados por la Alta Dirección mediante comunicación 20232000057393 aprobada por el Comité de Coordinación de Control Interno.

2.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Mediante comunicación 20232000057393 la dirección de Gestión local solicitó auditoria especial de contratación a los siguientes contratos:

- ✓ Proceso FDLS-SASI-130-2021 suscrito por el Fondo de desarrollo Local de Sumapaz y los contratos derivados:
 - CSU-163 de 2021
 - CSU 164 de 2021
 - CSU 165 de 2021
 - CSU-169 de 2021
 - CSU 168 de 2021
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios CPS-001-2021
- ✓ Proceso FDRS-LP-175-2021 CPS-214 -2021

-CRITERIOS DE LA AUDITORÍA

- Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.
- Ley 1712 de 2014, por la cual se expide la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.
- Ley 1474 de 2011, por la cual se expide el Estatuto Anticorrupción.
- Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios.
- Decreto 1082 de 2015.
- Directiva 025 de diciembre de 2021 - Procuraduría General de la Nación.
- GCO-GCI-M003 Manual de contratación.
- GCO-GCI-M004 Manual de supervisión e interventoría. GCO-GCI-M005 Manual de buenas prácticas en la actividad contractual.
- Guías de Colombia Compra Eficiente.
- Pliegos de Condiciones; estudios previos o términos de referencia, según el caso, así como el

contrato celebrado por la Secretaría Distrital de Gobierno y el prestador del servicio.

2.3. EQUIPO AUDITOR

- Martha Mireya Sánchez Figueroa (Profesional OCI -Líder auditor)
- Karol Jhoana Ayala Forero -Profesional de Apoyo (Profesional Subsecretaria GL)
- David Alejandro Guerrero - Contratista designado apoyo (Profesional Subsecretaria)

2.4. METODOLOGÍA

- se realizó para los procesos seleccionados la verificación del cumplimiento de los principales aspectos definidos en el manual de contratación y demás procedimientos aplicables. Para este fin se realizó el seguimiento a la publicación de la documentación contractual de los procesos en la plataforma SECOP II, según aplique.
- . Se verificaron a su vez expedientes digitalizados de los contratos de la muestra que se les dio a conocer a la Alcaldía local y que fueron remitidos por los encargados.
- En caso de requerirse información adicional o que se tengan inquietudes por parte del auditor se les comunicaría las solicitudes por correo electrónico o en sesión de teleconferencia en caso de requerirse.

2.5. PERIODO DE EJECUCIÓN.

28 de marzo de 2023 al 18 de abril de 2023

III. DESARROLLO DE LA AUDITORIA

A continuación, realizaremos la presentación de la verificación de los contratos por que se verificaron dentro de la presente auditoria así:

Contrato	Contratista	Objeto		fecha de inicio	fecha de terminación	valor
CPS-001-2021	BRAHAN EDUARDO GARCIA LOPEZ	Prestar los servicios profesionales para el despacho de la Alcaldía Local de Sumapaz en las diferentes etapas de los procesos jurídico-administrativos y operativos a fin dar cumplimiento al Plan de Desarrollo Local.		8/02/2021	7/01/2022	74.800,00

Proceso FDRS- SASI- 130-2021	COMPANIA DE DISTRIBUCION FERRETERA S.A.S.	Contratar el suministro de materiales, insumos, instrumentos, elementos, equipos y herramientas para el desarrollo de los proyectos de inversión e iniciativas locales del fondo de desarrollo rural de Sumapaz (lote 2 materiales rurales y de ambiente)	LOTE 1 CSU-163-2021	23/07/2021	22/06/2022	\$ 102.712.400
			LOTE 2 CSU 168-2021	23/07/2021	22/06/2022	\$ 343.511.869
			CSU 169-2021	23/07/2021	22/07/2022	\$2,490,155.177
			Lote 3 CSU 1643 MATERIALES DIDACTICOS Y DEPORTIVOS	23/07/2020	21/08/2022	\$658.992.577
			CSU LOTE 5 165 ELEMENTOS TECNOLOGICOS	23/07/2020	22/07/2022	\$503.059.577
Proceso FDRS- LP-175- 2021		Suministro e instalación de sistemas de generación de energía eléctrica renovable mediante celdas fotovoltaicas en la localidad de Sumapaz	CPS-214-2021	16/02/2022	30/11/2022	786.159.610

A continuación, se realiza la descripción uno a uno, donde se describen las principales características y observaciones encontradas por el equipo auditor:

Contrato:	CPS-001-2021
Fecha De Inicio:	8/02/2021
Fecha De Finalización:	7/01/2022
Valor	\$74.800.000 COP
Duración:	10 (Meses)
Contratista:	BRAHAN EDUARDO GARCIA LOPEZ
Modalidad:	Contratación Directa /Contrato de Prestación de servicios Profesionales
Objeto:	Prestar los servicios profesionales para el despacho de la Alcaldía Local de Sumapaz en las diferentes etapas de los procesos jurídico- administrativos y operativos a fin dar cumplimiento al Plan de Desarrollo Local.

Modificaciones;	Adición / Prorroga No 2 ADICIONAR el Contrato de Prestación de Servicios No. CPS-001-2021 en la suma de SEIS MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS MCTE (\$6.800.000) para un total del contrato de SETENTA Y CUATRO MILLONES y.- PRORROGAR el plazo de ejecución del CONTRATO 1, por el término de un (1) mes, a partir del ocho (08) de diciembre de 2021 hasta el siete (7) de enero de 2022. Modificación No 1 De acuerdo con el documento de "Acta de inicio CPS-011-2021" del día 08 de febrero del 2021 se modifica la fecha de finalización del contrato
-----------------	--

Se observa que el Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz en cabeza del alcalde Local no exigió al contratista, y el mismo, no presento de forma proactiva, el formato de publicación proactiva declaración de bienes y rentas y registro de conflictos de interés regulado (Ley 2013 de 2019, Ley 1437 de 2011, 734 de 2002 y 2003 de 2019)

Con extrañeza denota esta oficina auditora que el contratista en el devenir del trámite contractual ni en la ejecución de los contratos de las vigencias 2020 y 2021 hay efectuado el reporte al encontrarse en un posible conflicto de interés como se muestra a continuación:

Declarante	Descargar	Entidad	Cargo/Contratista	Tipo de publicación	Declaración No.	Fecha de publicación	Estado declaración
BRAHAN EDUARDO GARCIA LOPEZ CEDULA DE CIUDADANIA - 1030610164	Declaración Ley 2013 de 2019	ALCALDIA LOCAL RAFAEL URIBE	CONTRATISTA	INGRESO	947074-01 Declaración inicial	2023-01-31 07:08	EN REVISION
BRAHAN EDUARDO GARCIA LOPEZ CEDULA DE CIUDADANIA - 1030610164	Declaración Ley 2013 de 2019	AGENCIA NACIONAL DE MINERIA Reporte de Entidad	CONTRATISTA	INGRESO	805033-01 Declaración inicial	2023-01-03 14:17	FINALIZADO
BRAHAN EDUARDO GARCIA LOPEZ CEDULA DE CIUDADANIA - 1030610164	Declaración Ley 2013 de 2019	FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE FONTIBÓN	CONTRATISTA	INGRESO	700530-01 Declaración inicial	2022-09-28 20:14	EN REVISION
BRAHAN EDUARDO GARCIA LOPEZ CEDULA DE CIUDADANIA - 1030610164	Declaración Ley 2013 de 2019	SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO Reporte de Entidad	CONTRATISTA	INGRESO	343039-01 Declaración inicial	2022-01-12 10:02	FINALIZADO

Lo anterior se fundamenta en que, aunque el estatuto de contratación de la administración pública no menciona el conflicto de intereses en forma expresa, como lo explicó esta Sala de Consulta del Consejo de Estado en el concepto del 10 de agosto del 2006 la jurisprudencia coincide en interpretar el conflicto de intereses como la concurrencia de intereses antagónicos en quien ejerce funciones públicas, por lo cual puede afectarse la transparencia de las decisiones que le competen y llevarlo a adoptar determinaciones de aprovechamiento personal, familiar o particular, en detrimento del interés público.

La Sala, en el concepto precitado, concluyó que en los contratos estatales es posible incluir cláusulas que regulen los conflictos de intereses de los contratistas, criterio que es extensible al contenido de los pliegos de condiciones; dijo en el concepto:

“La Sala destaca que el señalamiento contractual de la existencia de conflicto de intereses a partir de la identificación de actividades incompatibles con las tareas que le han sido contractualmente asignadas al Consultor comporta una evaluación estrictamente objetiva...”

*“El postulado ético insito en las cláusulas sobre conflictos, lleva a significar que el propósito de las partes contratantes es el de amparar en grado extremo los **principios de transparencia, igualdad y moralidad administrativas, prohibiendo determinadas conductas, sin consideración de los resultados dañinos o inocuos de las mismas en relación con el proceso de licitación.**”* (Concepto 054111 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública) Subraya fuera de texto

Siguiendo el significado gramatical y deóntico del conflicto de interés en los citados términos y la exigencia legal de la objetividad en la selección de contratistas, las cláusulas o reglas que se incorporen en los pliegos de condiciones y en los contratos para regular el conflicto de intereses deben tipificar las acciones u omisiones que lo generen, en forma tal que los hechos o situaciones que se invoquen como causales del conflicto puedan ser evaluados en sí mismos, esto es, objetivamente, y no queden sujetos al criterio, opinión o juicio de las personas que, por distintas razones, pueden o deben intervenir en el proceso de que se trate. A lo cual ha de agregarse que esas cualidades de la regla permitirán que, desde el inicio del proceso contractual, los interesados estén en condiciones de decidir libremente su participación.

Así pues, el Gobierno Distrital en cumplimiento al mandato de Ley 2013 de 2019 ha desarrollado algunos cuerpos Normativos reglamentarios para efectuaren debida forma la declaración de conflictos de intereses, directivas que obligan a las entidades Distritales, (incluyendo a los Fondos /Alcaldías locales) a efectuar dicha publicación y declaración. Tales cuerpos normativos se citan a continuación:

La publicación y divulgación de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés establecida en la Ley 2013 de 2019 indica que están obligados a presentarla: “*g Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas que administren, celebren contratos y ejecuten bienes o recursos públicos respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función*” subraya fuera de texto.

Igualmente la Circular Conjunta No. 01 de 09 de enero de 2020 expedida por la *Secretaria General Alcaldía Mayor De Bogotá y La Directora del Departamento Administrativo Del Servicio Civil Distrital* ha establecido como mandatorio a quienes funjan como contratistas de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión en entidades y organismos distritales el deber de efectuar el registro y publicación en el SIGEP del formato de publicación Proactiva Declaración de Bienes y Rentas y Registro de Conflictos de Interés

En mismo sentido el Despacho del Secretario Distrital de Gobierno mediante Circular No. 003 de 14 de enero de 2020, ordenó que Las personas naturales y jurídicas públicas o privadas que administren **celebren contratos** y ejecuten bienes o recursos públicos respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función, debiendo proceder con la publicación y divulgación proactiva de la declaración de bienes y rentas, **la declaración de conflictos de interés**, en el software del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Esta misma directriz efectuó claridad manifiesta sobre el deber de los contratistas efectuar el reporte de conflicto de interés en el momento de la suscripción, como de terminación del respectivo contrato, y la actualización de la información, también debe realizarse cuando se modifique la información contenida el registro de conflictos de

interés, deberá ser comunicado a la respectiva entidad y registrado dentro de los dos (2) meses siguientes al cambio. La Dirección de Contratación y las Alcaldías Locales se encuentran encargadas de garantizar la publicación de la información mínima obligatoria para el caso de los contratistas.

En el caso en concreto el contratista no cumplió, y el FDL no requirió, de manera documentada y de acuerdo con la lista de chequeo GCO-GCI-f090 - expediente contractual de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, el cual incluye la presentación de la publicación Proactiva Declaración de Bienes y Rentas y Registro de Conflictos de Interés. “*Declaración de Conflictos de Interés SIDEAP*”

En este orden de ideas y de acuerdo con el Consejo de Estado, el conflicto de intereses se configura cuando existen actividades incompatibles con las tareas que le han sido contractualmente asignadas al contratista en el contrato respectivo y el contratista tiene la obligación de reportar tal conflicto cuando tiene conocimiento de este.

Siendo de público conocimiento las quejas o denuncias presentadas a la gestión Contractual del FDLS, es importante precisar que el Señor García López ha sido mencionado en redes sociales y medios de comunicación como participe en presuntas situaciones contrarias a la moralidad administrativa y el correcto actuar de la administración Local, de las Cuales se extractan los siguientes apartes:

A partir del 10 de marzo de 2020, Medellín contrató los servicios de **Brahan Eduardo García López**, que participó en diferentes etapas del proceso de contratación de la alcaldía local entre 2020 y 2022.

Hasta este punto no hay nada malo ni nada raro. El señor García López, hasta dos meses antes de firmar su contrato con la Alcaldía Local de Sumapaz, se encontraba trabajando en la **Compañía Distribuidora Ferretera, Comferretera**, en donde se le certificaron ocho años de experiencia, de los cuales dos fueron como asesor jurídico de esta empresa”, explicó el concejal Rivera.

(*fuente <https://www.infobae.com/colombia/2023/02/22/concejal-denuncio-corrupcion-en-la-alcaldia-local-de-sumapaz-por-mas-de-5000-millones-de-pesos/>)

Medellín. – Foto: Alcaldía de Sumapaz.

A partir del 10 de marzo de 2020, Germán Humberto Medellín Mora contrató a **Brahan Eduardo García López** como abogado de la Alcaldía Local de Sumapaz. Según las investigaciones del Concejal Rivera, dos meses antes de que Brahan Eduardo García entrara como contratista a la Alcaldía Local de Sumapaz, se encontraba trabajando con la Compañía Distribuidora Ferretera (Comferretera), quien le certificó el 10 de enero de 2020 más de 8 años de experiencia, en donde los últimos dos fueron como asesor jurídico de la empresa.

(*fuente <https://www.semana.com/politica/articulo/denuncian-irregularidades-en-millonarios-contratos-en-la-alcaldia-local-de-sumapaz-en-bogota/202326/>)

Dos meses antes de que este abogado entrara como contratista a la Alcaldía Local de Sumapaz se encontraba trabajando con la Compañía Distribuidora Ferretera COMFERRETERA y a esta compañía se le adjudicaron cuatro contratos de la Alcaldía Local de Sumapaz: CSU-222-2020; CSU-163-2021; CSU-168-2021 y CSU-169-2021, por más de 5'000.000.000 de pesos para el suministro de elementos de ferretería.

La denuncia la realiza el concejal de la Alianza Verde, Martín Rivera, quien afirmó que coincidentalmente el abogado Brahan Eduardo García López elaboró y aprobó estudios previos, definitivos, adiciones (por más de 1.000.000.000 de pesos) y diferentes documentos que hacen parte de estos procesos contractuales.

Según dijo el concejal en Contrarreloj, en el proceso se presentó un claro conflicto de intereses entre el señor Brahan Eduardo García actuando como asesor jurídico del despacho del entonces alcalde local Germán Humberto Medellín y la contratación que el mismo García estableció con COMFERRETERA.

Por su parte, el alcalde encargado en el momento de la localidad, German Medellín, explicó que durante el periodo que estuvo en la administración de la Alcaldía de Sumapaz se tomó la decisión de llevar a cabo la creación de la sede en este territorio (antes estaba ubicada en Kennedy y no le facilitaba a la gente de la zona rural conocer ni relacionarse con la institucionalidad).

(*fuente <https://www.wradio.com.co/2023/02/22/denuncias-en-sumapaz-por-contratos-que-ascienden-a-los-5000-millones-de-pesos/>)

Le puede interesar:

- > Bogotá no se va a quedar sin metro: MinTransporte
- > Los candidatos en Sigue La W: Diego Molano, aspirante a la Alcaldía de Bogotá

Este equipo auditor denota que el contratista, a pesar de haber pertenecido a la Sociedad COMFERRETERA como prestador de servicios participando en la actividad contractual de uno de los proponentes adjudicatarios de los procesos de selección, en los cuales, el mismo señor García López participó de manera activa en la estructuración, evaluación, gestión y/o revisión del proceso contractual; siendo el señor García López colaborador del FDL, y en razón a ser el contratista en mención parte del equipo estructurador y evaluador de las propuestas presentadas.

Por tanto, y teniendo la obligación legal e institucional de efectuar la publicación y adjuntar la declaración de conflicto de intereses el contratista en mención no presentó tal declaración en ninguno de los momentos establecidos en la norma precitada. por lo que puede configurarse de forma presunta una falta en el cumplimiento de los procedimientos para la celebración del contrato de prestación de servicios suscrito y un presunto incumplimiento contractual por parte del contratista dado que la obligación general del contrato suscrito establece entre otros que el contratista se obliga a:

“2. Dar noticia inmediata al supervisor de las novedades que se puedan presentar y que puedan ocasionar la parálisis de la ejecución del contrato. 3. Dar aplicación a los subsistemas que componen el Sistema Integrado de Gestión adoptados por la Secretaría Distrital

de Gobierno. (...). 5. Dar estricto cumplimiento al Ideario Ético del Distrito expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., así como a todas las normas que en Materia de Ética y valores expedida la Secretaría Distrital de Gobierno en la ejecución del contrato.

En este mismo sentido preocupa al auditor que el colaborador que ha sido mencionado en medios de comunicación y redes sociales como ex prestador de servicios para uno de los oferentes participantes de los procesos de selección del FDLS sea quien se encuentra involucrado en la estructuración de los procesos y la gestión de la plataforma SECOP II como puede evidenciarse a continuación:

Para los cálculos respectivos a los precios, se recuerda a todos los proponentes conformidad con lo establecido en la Ley 31 de 1992, la unidad monetaria oficial es el peso colombiano.


GERMAN HUMBERTO MEDELLIN MORA
Alcalde Local de Sumapaz (E)

Elaboró: Brahan Eduardo García – Abogado de Apoyo oficina de contratación FDRS
María Camila Díaz Menco – Abogada de Apoyo oficina de contratación FDRS

(*Fuente Estudio previo Proceso FDRS-S-ASI-130-2021)

PUBLIQUESE Y CUMPLASE.


GERMAN HUMBERTO MEDELLIN MORA
Alcalde Local de Sumapaz (E)

Proyectó: María Camila Díaz Menco – Abogada de apoyo oficina de contratación FDLS
Revisó: Brahan Eduardo García L. – Abogado oficina de contratación FDLS

(*Fuente Acto administrativo der Apertura) Resolución FDRS No. 017 DE 2021)

Referencia	FDRS-SASI-130-2021 (Presentación de oferta)
Descripción del proceso	CONTRATAR EL SUMINISTRO DE MATERIALES, INSUMOS, ELEMENTOS, EQUIPOS Y HERRAMIENTAS PARA EL DESARROLLO DE LOS PROYEC
De:	ALCALDIA LOCAL DE SUMAPAZ
Usuario:	BRAHAN EDUARDO GARCIA LOPEZ
Fecha:	6/07/2021 8:09:14 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Referencia del mensaje	CO1.AWD.1050932
Tipo de mensaje:	Informe de evaluación
Asunto:	Informe de evaluación 6 CO1.AWD.1050932

	Documento	Nombre del documento	Información de la firma
Anexos	Acta de apertura de sobres economicos FDRS-SASI-130-2021.pdf	Acta de apertura de sobres economicos FDRS-SASI-130-2021.pdf	Detalle

(*Fuente SECOP II) proceso FDRS-SASI-130-2021 mensaje publicado Informe de evaluación 6 CO1.AWD.1050932)

En este último caso, llama la atención del cuerpo auditor, el hecho que el usuario encargado de la descryptación de las ofertas económicas no sea el Abogado de apoyo oficina de contratación FDLS designado por memorando para cursar el proceso de selección, o el Profesional especializado responsable de la oficina de contratación del FDRS, sino que en su lugar aparece actuando el usuario del señor García López aun cuando su rol frente al objeto y obligaciones del contrato de prestación de servicios profesionales bajo análisis, es diferente en al de ser el profesional responsable de ordenar las etapas del proceso de selección. Bajo esta línea de razonamiento, el equipo auditor encuentra razonable estimar que el proceso pudo ser objeto de direccionamientos por parte del mencionado contratista dado que, bajo la óptica del conflicto de intereses, su participación en el proceso podría generar un posible favorecimiento al proponente COMFERRETERA.

Observación alcaldía local:

Una vez realizada la lectura integral del documento, en relación con los contratos auditados y con las funciones, los impedimentos o conflictos de interés que pudiese tener o sobrevenirle al contratista Abogado Brahan Eduardo García López, debe destacarse que su estructuración y el desarrollo de la etapa precontractual y gran parte de su ejecución, ocurrieron en la administración local anterior, por cuanto el suscrito alcalde tomó posesión del cargo a partir del 18 de mayo de 2022. Sin embargo, esta administración Local toma atenta nota de las recomendaciones realizadas por el equipo auditor, con el propósito de socializarlas y exigir su aplicación (en lo que no se hubiere

implementado), en los procesos de contratación que se han liderado y en los que se ejecuten durante este periodo de Alcaldía.

Respuesta OCI:

La oficina de control Interno se permite precisar que la auditoría interna es una actividad independiente y objetiva, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una entidad que ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión, no obstante No obstante lo anterior, en desarrollo de este rol las unidades de control interno deberán brindar asesoría y generar alertas oportunas a los líderes de los procesos o responsables del suministro de información, recordando que no se evalúan conductas a las personas sino al proceso en sí. Por tanto, la observación y hallazgo se mantienen en el presente informe.

2.Proceso FDRS-SASI-130-2021

Contrato:	CSU-163, 164, 165, 168 y 169 -2021
Fecha De Inicio:	23/07/2021
Fecha De Finalización:	22/06/2022
Valor	
Duración:	9 (Meses)
Contratista:	COMPAÑIA DE DISTRIBUCION FERRETERA S.A.S.
Modalidad:	343.511.869
Objeto:	CONTRATAR EL SUMINISTRO DE MATERIALES, INSUMOS, INSTRUMENTOS, EQUIPOS Y HERRAMIENTAS PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN E INICIATIVAS LOCALES DEL FONDO DESARROLLO RURAL DE SUMAPAZ (LOTE 2 MATERIALES RURALES Y AMBIENTE)

ETAPA PRECONTRACTUAL

El equipo auditor evidencia que se adjunta al estudio del sector una serie de cotizaciones que sirven de insumo para la estructuración del presupuesto oficial, sin embargo, una vez revisado SECOP y el archivo digitalizado no se encontraron los soportes que evidencian la comunicación entre los actores del mercado y/o cotizantes y el FDLS.

De esta manera, a pesar de que dentro del proceso se adjunta en formato Zip las cotizaciones realizadas por el equipo estructurador; las mismas no cuentan firma de quien presenta la cotización ni establece quien solicita la misma, y aún más, no se adjunta los correos que evidencien la trazabilidad de la solicitud efectuada por parte del FDLS.

Desde la perspectiva comparativa, al verificar las cotizaciones efectuadas las mismas no guardan homogeneidad en la metodología de cotización, ya que en la mayoría de casos los elementos cotizados no son iguales en cantidades u determinación de la naturaleza de los ítems a cotizar, máxime cuando el proceso de selección se encuentra bajo la modalidad de selección abreviada por subasta inversa, lo que significa que los elementos cotizados deben ser identificados de manera unitaria y específica para poder contar con un precio promedio o precio techo de mercado.

De igual forma, este equipo auditor evidencia que los documentos de cotización cargados no cuentan con las especificaciones sobre las que se tenga conocimiento que afectarían el contrato a suscribir en cuanto a: Objeto, especificaciones técnicas, plazo, forma de pago, garantías a exigir, etc., los cuales deben ser consultados a los proveedores con el fin que los mismos tengan claro el alcance del negocio jurídico propuesto y adicionalmente en el estudio de mercado el FDRS tenía la obligación de aportar todos los soportes correspondientes.

De lo anterior, a manera de ejemplo se evidencia que de las (11) cotizaciones cargadas en SECOP para este lote, muchas de ellas no cotizan los mismos elementos para efectuar una comparación matemática, aritmética y/o estadística real y efectiva; de la misma forma, la comparativa señalada denota falta de homogeneidad en los productos o bienes cotizados y dificultad para comparar precios unitarios o ítems, por lo cual se porta los pantallazos tomados de la siguiente manera:

Ejemplo; Cotización No 2.5

NOMBRE DE LA EMPRESA		EL SEMILLERO	NIT:		830.055.528-4	
NOMBRE PERSONA DE CONTACTO:		KAROL SANDOVAL	DATOS DE CONTACTO:		3105751661	
ITEMS	Elemento	DESCRIPCION	Cantidad	Valor unitario	IVA	Valor Total
1	16 paquete Bolsas de semilleros de 9 x 18 cm x 100 unidades		16	\$ 2,000	19%	\$ 32,000
2	16 paquete Bolsas de semilleros de 15 x 20 cm		16	\$ 3,000	19%	\$ 48,000
						\$80,000

Cotización No 2.6

ITEMS	ELEMENTO	DESCRIPCION	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	IVA	VALOR TOTAL
22	Pistola de inseminación universal	Unidad	1	\$ 155.000	\$ 29.450	\$ 184.450
23	Manga de palpar caja de 100 unidades	Caja	1	\$ 41.176	\$ 7.824	\$ 49.000
24	Termos Descongelador CON TERMOMETRO AMERICANO - CRI	Unidad	1	\$ 74.874	\$ 14.226	\$ 89.100
25	Termos Para Transporte De Pajillas De Dos 1lt De Nitrogeno	Unidad	1	\$ 36.134	\$ 6.866	\$ 43.000
26	Corta pajillas	Unidad	1	\$ 43.025	\$ 8.175	\$ 51.200
27	Fundas sanitarias nacional 80 unidades	Caja	1	\$ 55.378	\$ 10.522	\$ 65.900
28	Pinzas para pajillas	Unidad	1	\$ 12.605	\$ 2.395	\$ 15.000
29	Caja porta elementos	Unidad	1	\$ 52.101	\$ 9.899	\$ 62.000
30	Litro de nitrogeno	Litro	1	\$ 3.361	\$ 639	\$ 4.000
31	Termo de 20 litros	Unidad	1	\$ 2.600.000	\$ 494.000	\$ 3.094.000
32	Pajillas de semen no sexado de raza normando	Unidad	1	\$ 29.000	NA	\$ 29.000
33	Pajillas de semen sexado de raza normando (hembras)	Unidad	1	\$ 279.000	NA	\$ 279.000
TOTAL						\$ 3.965.650

Así las cosas, y de acuerdo con las directrices emitidas por el SDG mediante la Circular No. 014 “*lineamientos para fortalecer la transparencia y pluralidad de oferentes en los procesos de contratación asociados con proyectos de inversión.*” y el numeral 1,2 del *Manual de Buenas Prácticas en la Actividad Contractual* de la Entidad, las cuales se encuentran alineadas con el Guía para la Elaboración de Estudios de Sector versión G-EES-02 expedido por C.C.E., el FDRS tenía la obligación que solicitar de forma ordenada y documentada las cotizaciones que tengan como propósito efectuar el análisis económico de la necesidad ya que como lo establecen tales directrices, en la etapa de "sondeo" o "cotización" de precios se deben incluir al menos ocho (8) valores de referencia para su análisis.

De no haber sido posible la consecución de las mismas el FDRS debía documentar la justificación adjuntando todos los soportes de cada una de las consultas que se realizaron Cotizaciones, consultas en portales, correos electrónicos enviados, correos electrónicos recibidos, comunicaciones, solicitud de información de proveedores en el SECOP, entre otros.

1. ANÁLISIS DE MERCADO.

Se considera que el FDRS desconoce el uso de por lo menos tres variables al momento de establecer su matriz de costo, ya que el uso de una sola (por ejemplo, solamente cotizaciones o análisis histórico), puede hacer limitada la comprensión del sector; el análisis del sector será más acertado si la entidad logra reunir la mayor cantidad de información posible.

Así pues, esta auditoria evidencia que de acuerdo al manual de buenas prácticas contractuales; el cual cita la Guía para la Contratación Transparente en el Distrito de Bogotá, *este ejercicio “(...) implica adelantar un estudio de mercado juicioso que contemple las diferentes variables que se puedan presentar sin que el análisis se limite a las “consabidas 3 cotizaciones” pues en algunos no aplica o no resultan suficientes, como elemento de juicio” con es imposible validar la información relacionada con la solicitud de información a los proveedores y la verificación de la idoneidad de estos dentro de los documentos del proceso.*

Adicionalmente analizado el documento Excel cargado por parte del FDRS evidencia que varios de los ítems solo se contaron con una cotización para establecer el precio medio del elemento a adquirir de lo cual se adjunta el siguiente pantallazo:

34	Termo de 20 litros	1	UNIDAD	\$ 524.290		\$ 3.094.000	\$ 1.809.145,00	\$ 1.809.145,00
35	Pajillas de semen no sexado de raza normando	1	UNIDAD	\$ 77.469	\$ 280.000	\$ 29.000	\$ 128.823,00	\$ 128.823,00
36	Pajillas de semen sexado de raza normando (hembras)	1	UNIDAD	\$ 84.966	\$ 60.000	\$ 279.000	\$ 141.322,00	\$ 141.322,00
37	Hormona GNRH	1	Frasco 30 ml	\$ 521.791			\$ 521.791,00	\$ 521.791,00
38	Hormona PGF2α	1	Frasco 20 ml	\$ 134.446			\$ 134.446,00	\$ 134.446,00
39	Benzoato de Estradio	1	Frasco 100ml	\$ 239.654			\$ 239.654,00	\$ 239.654,00
40	Dispositivo intra vaginal bovino SINCROGEST 10 Unidades	1	Bolsa 10 unidades	\$ 829.418			\$ 829.418,00	\$ 829.418,00
41	Novormon ® (eCG)	1	Frasco de 25 ml	\$ 414.584			\$ 414.584,00	\$ 414.584,00
42	Arboles especies nativas : Altura 45 cm	1	unidad	\$ 12.495			\$ 12.495,00	\$ 12.495,00
43	Fertilizante orgánico – Humus Orgánico	1	Bulto de 50 kg	\$ 68.972	\$ 32.000	\$ 18.000	\$ 39.657,33	\$ 39.657,00
44	Correctivo (Cal dolomita)	1	Bulto 50 kg	\$ 37.042	\$ 10.000	\$ 30.000	\$ 25.680,67	\$ 25.681,00
TOTAL				\$ 5.435.533	\$ 2.890.310	\$ 4.061.613	\$ 6.399.214	

Con fundamento en lo expuesto, el auditor establece una presunta falta de planeación en la estructuración económica del proceso toda vez que los vacíos y la falta de profundidad de análisis en el estudio del mercado en la etapa previa de contratación, no permite la reducción de riesgos en el momento de la adquisición, tales como un precio justo, las calidades y cualidades técnicas de la adquisición, el precio histórico, la adquisición previa por otras entidades, que debieron haberse tenido en cuenta para prevenir el riesgo del posible detrimento patrimonial y que reduce el riesgo, en tanto que permite a la entidad tomar la decisión más favorable para la adquisición.

Desde la práctica y a través de esta verificación efectuada por esta Auditoría se ha observado que es común en el FDLS elaborar con deficiencias en análisis económico bajo revisión, por cuanto, con frecuencia este estudio se basa principalmente en solicitar entre una y tres cotizaciones para determinar un presupuesto y un valor cuantitativo de la necesidad a contratar, bastando esta información para la elaboración del estudio del mercado por parte de la entidad.

Así pues, el FDLS presuntamente falla en la fase de planeación de la contratación, siendo que la entidad estatal es responsable de la calidad y veracidad de la información porque es la que proyecta, elabora, traza parámetros, corrige, perfecciona y posteriormente publica, para lectura de los posibles oferentes, los parámetros de participación en el proceso de selección.

En ese orden de ideas, la entidad bajo auditoría está obligada a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes a adquirir y los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato.

Por último, se denota que de acuerdo con lo evidenciado el equipo estructurador, mezcla y no identifica las cotizaciones de las cuales efectúa el promedio aritmético para llegar al valor de la contratación lo cual per se también es una falla en la estructuración económica del mismo.

ITEM	DESCRIPCION	CANT.	UNIDAD	COTIZACIÓN No. 1	COTIZACIÓN No. 2	COTIZACIÓN No. 3	PROMEDIO	
				VALOR TOTAL CON I.V.A.	VALOR TOTAL CON I.V.A.	VALOR TOTAL CON I.V.A.	VALOR UNITARIO CON I.V.A.	VALOR TOTAL CON I.V.A.
1	Paquete Bolsas de semilleros de 9 x 18 cm x 100 unidades	1	Paquete X 100 unidades	\$ 609	\$ 2.000	\$ 950	\$ 1.186,38	\$ 1.186,00
2	Paquete Bolsas de semilleros de 15 x 20 cm	1	Paquetes X 100 unidades	\$ 765	\$ 3.000	\$ 1.400	\$ 1.721,77	\$ 1.722,00

2. ANÁLISIS DE LA DEMANDA:

Si bien la utilización de precios históricos es una forma válida de realizar estudios de la demanda, este debe realizarse a contratos cuya cuantía, objeto y plazo sean similares al que se está adelantando.

En este caso, encuentra el equipo auditor que únicamente se tomó como insumo para hacer el análisis comparativo procesos con objetos similares, esto es, la adquisición de elementos de laboratorio, deportivos y de mantenimiento, entre otros, dejando de lado aspectos de gran relevancia para el ejercicio comparativo tales como,

el tipo de proceso, la cuantía, plazo, proponentes que se presentaron, las condiciones de pago y el comportamiento de los contratistas.

Lote No. 1

Al respecto, encontramos que el lote No. 1 está relacionado con la adquisición de elementos de laboratorio para dotar sedes educativas rurales por valor de 102.912.400, no obstante, los contratos analizados en el estudio de la demanda no brindan la posibilidad de un análisis comparativo, por cuanto que, en su mayoría se tratan de suministro de establecimientos de sanidad, cuya especialidad es distinta a la dotación de establecimientos educativos, de forma que la cuantía, los proveedores y demás aspectos son totalmente distintos a los del lote correspondiente.

973-DGSA-ESM-1015-2018	SELECCIÓN ABREVIDA MENOR CUANTÍA	ADJUDICADO	DIRECCIÓN GENERAL DE SANIDAD EJERCITO DISPENSARIO O MEDICO 1015 BARRANQUIL LA	SUMINISTRO DE REACTIVOS, INSUMOS Y MATERIALES DE LABORATORIO CLINICO CON EQUIPOS EN APOYO TECNOLÓGICO PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE SANIDAD MILITAR 1015 Y SUS UNIDADES CENTRALIZADA	BARRANQUIL LA	298.500.000	08/01/2018	5 MESES
470-DGSA-DISAN-DMED	MENOR CUANTÍA	ADJUDICADO	DISPENSARIO O MEDICO DE MEDELLIN	SUMINISTRO DE REACTIVOS, INSUMOS Y MATERIALES DE LABORATORIO CLINICO CON EQUIPOS EN APOYO TECNOLÓGICO, SOFTWARE Y SERVICIO DE OPERADOR LOGISTICO PARA EL DISPENSARIO MEDICO DE MEDELLIN Y SUS UNIDADES CENTRALIZADAS (QUIBDO, RIONEGRO, MONTERIA, CAUCASIA, BAGRE, CAREPA, SAN PEDRO DE URABA, PUERTO BERRIO, CIMITARRA, QUASMAL, PUERTO BOYACA, SEGOVIA Y CANTIMPLESAL) PARA LA	MEDELLIN	87.100.000	12/11/2020	30 DIAS

(Fuente: pantalla tomada del documento 5. ESTUDIOS PREVIOS PROCESO DE SUMINISTRO.doc)

Lote No. 4

Lo mismo ocurre en el lote no. 4, relacionado con el suministro de materiales de mantenimiento para las intervenciones físicas a las viviendas rurales y la malla vial rural por valor de 2.603.180.577, cuyos contratos no permiten un análisis comparativo, en la medida en que la modalidad, el plazo, la necesidad, el volumen y la cantidad a contratar y el precio de adquisición son completamente diferentes, de manera que, no permite identificar buenas prácticas que sirvan de insumo para la estructuración y definición de los principales aspectos del proceso de contratación adelantado.

No. PROCESO	MODALIDAD	ESTADO	ENTIDAD	OBJETO	CIUDAD DE EJECUCIÓN	CUANTÍA	FECHA	PLAZO
MC-RSR--DIR-010-2021	MENOR CUANTIA	ADJUDICADO	SENA REGIONAL RISARALDA Grupo de Apoyo Administrativo Mixto	Suministro de materiales, elementos y herramientas de ferretería, mediante el sistema de precios unitarios fijos, sin fórmula de reajuste, requeridos para realizar mantenimientos menores a las instalaciones de la sede Regional Risaralda, durante la vigencia 2021.	RISARALDA	28,143,810	04/05/2021	240 DIAS
DADI-MIC-0003-2021	MENOR CUANTIA	ADJUDICADO	GOBERNACION DEL VALLE DEL CAUCA - DADI	SUMINISTRO DE BIENES Y MATERIALES DE CONSTRUCCION Y FERRETERIA PARA DOTAR EL AREA DE MANTENIMIENTO DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, CON EL FIN DE GARANTIZAR LA CONSERVACION DE LOS BIENES INMUEBLES DE LA "GOBERNACION DEL VALLE DEL CAUCA" EN TODOS SUS ASPECTOS ESTRUCTURALES, DE ACUERDO A LAS	CALI	90,810,760	15/02/2021	2 DIAS

3. ESTUDIO PREVIOS

NECESIDAD

Para abordar el análisis de la necesidad, es preciso recordar el principio de planeación en materia de contratación estatal, por cuanto que, es el criterio orientador de la administración en la fase precontractual de la administración. Así, en términos concreto, el Consejo de Estado lo ha definido como:

“(...) El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos”. (Corte Constitucional colombiana, C-300/2012, p. 45).

A partir de lo anterior, este equipo auditor realiza el análisis a partir de la presunta ausencia de estudios de técnicos y financieros que logren soportar el valor estimado de los lotes y la determinación aproximada de cantidades e ítems a contratar.

Si bien este equipo encuentra que la entidad realiza una justificación para adelantar el proceso de selección, esta únicamente se limita a enunciar las propuestas ganadoras de presupuestos participativos y la existencia de los correspondientes proyectos de inversión, sin embargo, no se evidencian existen estudios técnicos y/o financieros que logren soportar los costos asociados a los ítems requeridos por cada lote, que finalmente son los que definen el valor estimado del contrato y el plazo de ejecución del mismo.

Con respecto al suministro de equipo tecnológicos, elementos de laboratorios, equipos deportivos y culturales

Al respecto, la entidad en los estudios previos establece que: “(...) Si bien las IED de Sumapaz han venido teniendo un proceso de fortalecimiento de dotación tecnológica, se requiere continuar con el fortalecimiento de las mismas incluso se debe ampliar el concepto de dotación, para que no solamente se aborde la dotación tecnológica, sino que se incluya material pedagógico y didáctico para las bibliotecas, los laboratorios, los procesos culturales, artísticos y deportivos entre otros. (...)”

Revisados los DTS de los proyectos de inversión relacionados con la dotación de sedes educativas, este equipo auditor se pregunta:

- ¿Cómo se define el número de ítems requeridos por las sedes educativas que van a ser dotados en la vigencia?

El estudio no cuantifica la necesidad de dotación de forma clara, de forma que, no se logra determinar la manera como la alcaldía identificó la totalidad de elementos requeridos para su dotación (deportivos, de laboratorio, culturales y tecnológicos). Si bien existe el DTS, dentro del mismo no se identifican los ítems requeridos por cada sede educativa a partir de la identificación de las necesidades de estas. Para ello, la alcaldía se limita a especificar que los mismos serán entregados atendiendo las necesidades que para tal fin defina la FDLS.

- ¿Existe antecedentes del número de ítems requeridos por los colegios? Aun cuando la alcaldía enuncia una serie de procesos adelantados por el mismo fondo, no se realiza análisis alguno de estos procesos, que permita a la alcaldía realizar una comparativa o sirvan de antecedente para la definición del número de unidades que pueden requerirse en el suministro de las sedes educativas y que, por ende, argumente el valor total o el plazo fijado para la entrega.

- ¿Cómo se determinó el plazo? La determinación del plazo no obedece a un análisis serio por parte del FDLS, por cuanto que, no se encuentra en los documentos del proceso relación alguno con respecto a la satisfacción de la necesidad en el plazo fijado en el proceso. Lo anterior, se encuentra además injustificado, si se revisan el histórico de adquisiciones por parte de la entidad, cuyo plazo máximo corresponde a 4 meses para contratos de suministro.

De lo anterior, no se logra identificar como se determinaron los ítems requeridos, el número total aproximado de los mismos y en consecuencia, el valor total de los lotes, de forma que, no se encuentra un ejercicio acertado de planeación al respecto.

El suministro de materiales de mantenimiento

Al respecto, la entidad indica:

El problema central a solucionar, para el próximo cuatrienio, va encaminado en el mejoramiento de vivienda campesina, con la intervención en 150 viviendas de interés social, en las cuales se presentan problemas de infraestructura y saneamiento predial.

En igual sentido del análisis anterior, no es claro para este equipo auditor la determinación de los materiales de mantenimiento, es decir, la identificación de las problemáticas de infraestructura y saneamiento predial que se relacionen con los suministros de construcción requeridos por la alcaldía dentro del estudio del mercado, a fin de evitar materiales que finalmente no sean requeridos por la alcaldía en la ejecución del contrato, pero si aumenten el valor total del mismo.

De esta forma, es posible evidenciar que el FDLS no identifica de manera clara la necesidad en el sentido que no es posible identificar de dónde salió el valor total de cada lote.

Finalmente, no se encuentra el aparte respectivo en el cual el FDRS desarrolle los motivos o circunstancias que justifiquen publicar un solo proceso de selección para satisfacer varias necesidades contractuales, las cuales solo guardan relación solamente en ser actividades propias del fondo de desarrollo rural pero que, en la práctica, hasta la vigencia 2020, el mismo Fondo había desarrollado de forma separada asignando criterios de habilitación y de ponderación diferentes en cada caso.

Llama la atención que el mismo análisis histórico del proceso celebrados con anterioridad efectuado en el numeral 4.2.1 ADQUISICIONES PREVIAS DE LA ENTIDAD, dichas adquisiciones se habían publicado y adjudicado de manera separada desde la vigencia 2018 y el FDRS no establece ninguna justificación más allá de la obvia economía procedimental para exigir requisitos habilitantes de experiencia y financieros muy similares entre los lotes establecidos en el proceso

De acuerdo al numeral 1.1 del estudio previo y a pesar de conocer la existencia del Decreto 310 del 25 de marzo de 2021, que venía implementando los acuerdos marco de precios de la Agencia Nacional De Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, el FDRS argumenta que no está obligado a emplear el mecanismo de agregación de demanda, aun cuando en algunos de los lotes operaban acuerdos marco de precios, con el argumento de: i) no encontrarse obligados y ii) que no todos los ítems contemplados en la necesidad se encontraban disponibles en el catálogo, sin embargo llama la atención a este equipo auditor el hecho que con conocimiento de la existencia de los AMP el FDRS no tuvo en cuenta en ningún caso los valores de los eventos de cotización y/o de las contrataciones u órdenes de compra celebradas por otras entidades, con el fin de establecer el precio promedio de los bienes a adquirir, hecho que denota en la práctica una falta de planeación manifiesta, ya que nuevamente y de forma voluntaria el FDRS obvia la necesidad de analizar los precios u ofrecimientos del mercado dentro del mecanismo de agregación de demanda mencionado. De lo anterior se extrae el argumento esbozado por el Fondo e de desarrollo Rural

Decreto 310 del 25 de marzo de 2021, hará progresivamente obligatorios a las entidades territoriales, los acuerdos marco de precios de la agencia nacional de contratación pública - Colombia Compra Eficiente, por lo que no estamos obligados a ceñirnos con ello, además el ... "Artículo 1. Modificación del artículo 2.2.1.2.1.2.7. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional - Artículo 2.2.1.2.1.2.7. Procedencia del Acuerdo Marco de Precios Parágrafo 1 en su numeral 2 establece La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- dispondrá mediante circular, la cual publicará en su página web, un plan operativo de despliegue detallado para el ingreso gradual de las entidades, el cual contendrá las fechas exactas de ingreso y el desarrollo de un programa de capacitación dirigido a las entidades compradoras, plan el cual contemplará, en todo caso, los siguientes parámetros temporales" ...

Por lo anterior, CCE no ha expedido la circular reglamentaria de ingreso gradual a estos.

Por otra parte es de recalcar, que no todos los ítems objeto de este proceso se encuentran en el acuerdo marco de la CCE, además, dicho proceso será llevado mediante subasta, y arrojará ahorro para la entidad frente los precios a contratar.

En este orden de ideas, el auditor denota que desconocer una variable fiable como lo es el análisis de precios de los eventos de cotización producto de la operación secundaria de un AMP, especialmente en lo relacionado con los equipos y elementos tecnológicos que pretendía adquirir el FDRS, en la práctica es una posible falla en la planeación económica del proceso por cuanto se atiende a determinar cómo únicas variables, las consabidas cotizaciones obtenidas mediante solicitud, desconociendo otras fuentes de información como lo es la Tienda virtual del estado colombiano.

De igual forma, y frente a las afirmaciones hechas por el documento previo, resalta el auditor que no existe ningún tipo de argumentación fundamentada, más allá del dicho respecto a que el procedimiento de Subasta inversa ofrezca un beneficio económico superior a otro mecanismo de selección como lo es la agregación de demanda.

Frente al mismo numeral 4.3 del estudio previo se señala por parte del ente local que se tuvieron en cuenta un listado de (5) cotizantes, sin embargo cotejando esta información con el estudio de mercado hay diferencia entre lo consignado en el mismo y lo establecido en el numeral precitado por cuanto el análisis económico establece que se recibieron 9 cotizaciones, pero la base de estructuración económica solo reporta tres cotizaciones pero la lectura del documento no permite identificar ni verificar a que cotizante pertenece cada valor ofrecido que cotización está relacionado.

De la observación anterior se extraen las partes respectivos del Estudio previo y el análisis de mercado publicado en el SECOP II.

Numeral 4.3 del estudio previo

- **LOTE 2**

NIT	RAZON SOCIAL	DATOS DE CONTACTO	CIUDAD
901046965-9	Ecohuerta La Caleruna Sas	Kilometro 7,5 via la calera, sector rubi finca 16A, La Calera, Cundinamarca Cel 318 623 2815	La calera
860069284 - 2	Agrocampo	Avenida Caracas N° 73 - 39 Cel 3265999	Bogotá
900024852 - 7	Ceba	PBX. (1) 326 9500 Cel. 3176434254 Línea Gratuita Nacional 018000 913267 ceba@ceba.com.co Av. Caracas 72 A 47	Bogotá
860.008.868-2	Asonormando	Calle 120-45ª 06 Cel 3102850204	Bogotá
830.119.738-0	Paisagro	Cl. 72a ##20-35 Cel 3203810775	Bogotá

Se solicitaron cotizaciones entre el 26 de Abril y el 21 de Mayo del presente año mediante el teléfono celular y correo yeiner.garcia@gobierno.gov.co a las siguientes empresas: AQUAVIVA S.A.S, CATI DISTRIBUCIONES S.A.S, SUMIMAS S.A.S, ESINTEG COLUMBIA LTDA, PRODUCTOS MAMA PAISA S.A.S, PROKONTROL S.A.S, MANUFACTURAS DELMYP S.A.S, ARIOS COLUMBIA S.A.S, POVEDA SALGADO & ASOCIADOS LTDA, GEOMABIENTE S.A.S. COMERCIALIZADORA SUMITEK KARCH LTD, EISENHOWER ZAMORA GONZÁLEZ, AVINCO S.A.S, FUNDACION SOCYA, ECOFLORA S.A.S, AGROGUMIADAMOR DEL META, LUIS GABRIEL NIETO GARCIA, FUNDACIÓN ACADEMIA SINU, COLTECH S.A.S, MANUFACTURAS SUMAPAZ S.A, FUNDACIÓN PARA LA TECNIFICACIÓN Y REACTIVACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO, FUNDACION CAMPO VERDE, CORPORACION PARA LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO RURAL Y AGROINDUSTRIAL, PROHACIENDO, SOLUCIONES AGROPECUARIAS Y AMBIENTALES DE COLUMBIA S.A.S, AGROMAYORISTA S.A.S, SAFER AGROBIOLOGICOS S.A.S, AGRO DESPENSA S.A.S, ASISTENCIA TECNICA AGROPECUARIA, FUNDACIÓN AMBIENTAL PARA LA SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL, CORPORACION PARA LA GESTION DEL DESARROLLO HUMANO FILANTROPOS, ASOCIACION DESAFIO NUEVAS PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE, PLANTAR FUTURO INVERSIONES S.A.S., JAIBANA FUNDACION, FUNDACIÓN JARDÍN BOTÁNICO , OMAGER SAS, CORPORACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LO MUNICIPIOS Y ÁREAS PROTEGIDAS, FEDERACION PARA EL DESARROLLO AGRIARIO DEL TOLIMA, CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE COMUNIDADES PRODUCTIVAS – CORPROD, PAISAGRO, AGROVETERINARIA DEL CENTRO, ASOCIACION FUENTES VERDES DE COLOMBIA, AGROPANORAMA, ASOCIACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS SOSTENIBLES PARA EL DESARROLLO, CULTURAL SOCIAL Y TÉCNICO-AMBIENTAL, PAOLA ANDREA GARCIA COLORADO, CARLOS MAURICIO PEREZ CASTRO, SERVICIOS GEOLOGICOS E INGENIERIA LTDA, TIERRA VIVA, DISTRIBUCIONES AXA SAS, LUIS MIGUEL SIERRA TOLOZA, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO ZONAS VERDES DE ANTIOQUIA, INTEGRAL DE SUMINISTROS LTDA, GRUPO S Y C S.A.S, SERVIAMBIENTALES E.S.P. S.A.S, CORPORACION MEOAMBIENTAL DESARROLLO SOSTENIBLE, ASOCIACION MULTIACTIVA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE, NUEVA ERA ROVIRENCE ONG, AREAS VERDES LTDA, SOLO CAMPO SAS, FUNDACION PARA EL ESTUDIO, DESARROLLO Y TECNOLOGIA EMPRESARIAL, ORGANIZACION COOPERATIVA LA ECONOMIA, UNIONAGRO S.A, ASOCIACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS COMUNIDADES, TERRITORIOS Y ECOSISTEMAS ESTRATEGICOS DE COLOMBIA, FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE COLOMBIA, AGROFOREST, BONANZA 2000 AGROPECUARIA LTDA, COMERCIALIZADORA CORVANO S.A.S, CORPORACIÓN FUTURO, MULTIAGRO INVERSIONES SAS, AGROPECUARIA EL CAMPESINO, AGROSOLUCIONES AMBIENTALES SAS, COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA EL CAMPESINO, ALMACEN VELMAR, FUNDACION PARA EL DESARROLLO AMBIENTAL Y SOCIAL DE SURE FUNDADOS, CULTIVOS ORGANICOS Y AGRICULTURA SOSTENIBLE COAS COLUMBIA, SERAGRO SAS, SOCIEDAD AGROPECOL DE COLOMBIA SAS, AGROFACIL S.A.S, ASOCIACION HABITAT, ASOCIACION PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y AMBIENTAL COLOMBIANO, GERMINAR PROYECTOS SAS, AGROMARKAS TIENDA AGROPECUARIA SAS, EQUIPOS AGROAMBIENTALES AMP, SUPERAGRO S.A, SUAGRO INSUMOS AGRICOLAS S.A, AGRO DESPENSA S.A.S, FUNDACION PARA EL DESARROLLO AGRIARIO DEL TOLIMA, CORPORACION PARA EL DESARROLLO DE COMUNIDADES PRODUCTIVAS CORPRODASOCIACION FUENTES VERDES DE COLOMBIA, BIOSISTEMAS INGENIERIA MEDICASA SAS, ECOHUERTA LA CALERUNA SAS, AGROPANORAMA, SERVIAMBIENTALES E.S.P. S.A.S, ASOCIACION VIVA LA TIENDA, SOLO CAMPO S.A.S, EXAGRICOLA LTDA, AGROPANORAMA EL CAMPESINO, JORGE RAMIREZ ZULLUAGA, CORPORACION MILAGROS FLORES, SOCIEDAD AGROPECOL DE COLOMBIA SAS, JIMMY ANDRIAN RAMIREZ BONDURQUE, ECO PLANET LTDA, AGROFACIL S.A.S, ASOCIACION AMBIENTAL Y ECUETURICA GOMAS DE AGUA, GESTION Y CONTROL AMBIENTAL S.A.S, ASOCIACION PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y AMBIENTAL COLOMBIANO, GERMINAR PROYECTOS SAS, AGROMARKAS TIENDA AGROPECUARIA SAS, SUPERAGRO S.A, FUNDACION PARA LA CONSERVACION DE LA BIODIVERSIDAD Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CAMPO COLOMBIANO, MULTIAGRO INVERSIONES SAS, INVERSIONES AGROAMBIENTALES Y GANADERAS AMAYA URREGO SAS, ASOCIACION CAMPO VERDE DE COLOMBIA, ASOCIACIÓN GLOBAL GREEN, AGROPECUARIA LA CAMILLA S.A.S., AGROPECUARIA INTEGRAL DE LA COSTA SAS, SEMBRA SMART SAS, AGROPAPZ SERVICIOS Y SUMINISTROS AGROPECUARIOS E Y, ECOZONA S.A.S., VIVERO EL PORTAL DEL EDEN, DISTRIBUIDORA DE SUMINISTROS LIDA DISTRIMED, ABONOS INTEGRALES MI GRANIA LIMTADA, ASOCIACION MUTUAL SIEMILLA, AGROAMBIENTAL LAB SAS, COOPERATIVA NACIONAL DE PRODUCTOS AGRICOLAS, ASOCIACIÓN DE TÉCNICOS DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL DE RISARALDA, CAMPO COLOMBIA, MUNDIAL DE ALIMENTOS Y SUMINISTROS SAS, ANDES PROVEEDURIA DEL NORTE, ECONI, COPROINSUMOS AGRICOLAS, AMBIENTAR SA ESP, PRODUCCION Y MEDIO AMBIENTE PRODUCCION SAS , GENETICA SELECTA, AGROCAMPO, EL SEMILLERO, DISTRIBUCIONES LADAM SAS, ASONORMANDO, ECOHUERTA LA CALERUNA SAS, FUNDACION PARA EL DESARROLLO DISTRIBUCIONES LADAM SAS, ASONORMANDO y se recibieron 09 cotizaciones de GENETICA SELECTA, AGROCAMPO, EL SEMILLERO, DISTRIBUCIONES LADAM SAS, ASONORMANDO, ECOHUERTA LA CALERUNA SAS, FUNDACION PARA EL DESARROLLO UNIVERSITARIO, PAISAGRO

*Fuente (estudio de mercado)

REQUISITOS HABILITANTES FINANCIEROS

En comunión a lo anterior, frente a los requisitos habilitantes financieros y de experiencia este ente auditor encuentra una homogeneidad singular en los porcentajes establecidos, es decir que los criterios de habilitación financieros y de experiencia son genéricos para todas las necesidades y no hay un análisis económico específico par cada lote como debía elaborarse por parte del FDRS de acuerdo a las necesidades disimiles, ya que no es lo mismo adquirir insumos agropecuarios, que materiales de contracción, toda vez que no son fabricados y comercializados por los mismos subsectores de la economía.

Así pues, una vez analizado las conclusiones del numeral 5.1.2.1. *CAPACIDAD FINANCIERA* del estudio previo, llama l atención al equipo auditor que a pesar de la heterogeneidad de resultados en el análisis de los indicadores por lotes como lo demuestra este resumen:

Con el estudio realizado anteriormente, se tiene en resumen el siguiente resultado:

	ÍNDICE DE LIQUIDEZ	ÍNDICE DE ENDEUDAMIENTO	RAZÓN DE COBERTURA	RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO	RENTABILIDAD DEL ACTIVO
LOTE 1	2,2	40,0	10,10	14,00	9,00
LOTE 2	9,7	17,0	11,02	13,00	9,00
LOTE 3	11,1	18,0	16,44	11,00	9,00
LOTE 4	2,0	31,0	13,44	12,00	13,00
LOTE 5	7,4	33,0	12,60	10,80	7,60

El resultado o determinación de los indicadores termina siendo particularmente homogéneo en el criterio habilitante establecido en el pliego de condiciones, criterio que se repite en todos los indicadores financieros y organizacionales como se resalta de los extractos del proyecto de pliego y que de resaltan a continuación:

2.1. ÍNDICE DE LIQUIDEZ

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Activo Corriente / Pasivo Corriente	2.5 veces
LOTE 2		2.2 veces
LOTE 3		2.2 veces
LOTE 4		2.2 veces
LOTE 5		2.5 veces

2.2. NIVEL DE ENDEUDAMIENTO

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Pasivo Total/Activo total) *100	≤ 45%
LOTE 2		≤ 37.2%
LOTE 3		≤ 37.2%
LOTE 4		≤ 37.2%
LOTE 5		≤ 45%

2.3. RAZÓN DE COBERTURA DE INTERESES

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Utilidad Operacional / Gastos de Intereses	≥ 2.9 %
LOTE 2		≥ 3,3%
LOTE 3		≥ 3,3%
LOTE 4		≥ 3,3%
LOTE 5		≥ 2.9 %

3.1. RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO:

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Utilidad Operacional / Patrimonio	≥ a 2%
LOTE 2		≥ a 1.7%
LOTE 3		≥ a 1.7%
LOTE 4		≥ a 1.7%
LOTE 5		≥ a 2%

3.2. RENTABILIDAD DEL ACTIVO

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Utilidad Operacional / Activo Total	≥ a 2%
LOTE 2		≥ a 1.8%
LOTE 3		≥ a 1.8%
LOTE 4		≥ a 1.8%
LOTE 5		≥ a 2%

Así las cosas, y verificado las observaciones y las respuestas a la mismas frente al proyecto de pliego de condiciones la entidad se vio avocada modificar sustancialmente los indicadores de acuerdo a sendas observaciones llegadas por algunos de los participantes del proceso tal y como se extrae a continuación:

LO SOLICITADO: solicito sea ajustado dicho requerimiento a Menor o igual a 0.50%; lo anterior debido a que este indicador determina el grado de endeudamiento en la estructura de financiación (pasivos y patrimonio) del proponente y este cambio no pone en riesgo el cumplimiento del objeto contractual ni de las obligaciones, por lo que no existe dependencia fuerte entre éste indicador y la ejecución del contrato.

(...)

Observación No. 01: Analizando el tipo de proceso, el objeto, el presupuesto, las acciones a realizar y el estudio previo del sector para los realizado para procesos de selección de similar cuantía y objeto, se puede observar que los mencionados indicadores del LOTE 1 y LOTE 5 no se encuentran en el rango habitual teniendo en cuenta las características principales antes mostradas; en la mayoría de procesos de selección abreviada tienen que ver con eventos de esta magnitud los indicadores suelen ser los siguientes:

Índice de liquidez: Mayor o igual al 1.7

Índice de endeudamiento: Menor o igual al 54%

Observaciones como las traídas a colación avocaron al FDRS a modificar los indicadores al momento de expedir el pliego definitivo. Quedando de la siguiente manera:

2.1. INDICE DE LIQUIDEZ

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Activo Corriente / Pasivo Corriente	1.00
LOTE 2		1.00
LOTE 3		1.00
LOTE 4		1.00
LOTE 5		1.00

2.2. NIVEL DE ENDEUDAMIENTO

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Pasivo Total/Activo total) *100	0,64
LOTE 2		0,61
LOTE 3		0,64
LOTE 4		0,45
LOTE 5		0,75

2.3. RAZÓN DE COBERTURA DE INTERESES

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Utilidad Operacional / Gastos de Intereses	> a 0
LOTE 2		> a 0
LOTE 3		> a 0
LOTE 4		> a 0
LOTE 5		> a 0

3.1. RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO:

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Utilidad Operacional / Patrimonio	≥ a 1
LOTE 2		≥ a 1
LOTE 3		≥ a 1
LOTE 4		≥ a 1
LOTE 5		≥ a 1

3.2. RENTABILIDAD DEL ACTIVO

LOTE	FORMULA	INDICADOR REQUERIDO
LOTE 1	Utilidad Operacional / Activo Total	$\geq a 0$
LOTE 2		$\geq a 0$
LOTE 3		$\geq a 0$
LOTE 4		$\geq a 0$
LOTE 5		$\geq a 0$

Adicionalmente, la entidad no justifica los nuevos valores de los indicadores financieros y organizacionales, es decir, no se indica si de atienden las observaciones de los oferentes u obedecen a un nuevo estudio realizado por la entidad, desconociendo el análisis realizado a los diversos sectores dentro del estudio previo. Lo anterior denota a juicio de este auditor discrepancias entre el análisis inicialmente efectuado y las conclusiones desarrolladas por el auditor y la realidad financiera del sector de la economía donde se pretendía adquirir los bienes objeto del suministro.

REQUISITOS DE EXPERIENCIA

Gracia similar sufre el establecimiento de los criterios de experiencia lo cuales terminan siendo genéricos debido a que para cumplimiento de la misma solo era necesario el cumplimiento o acreditación de solo uno de los códigos por lote, lo que en la práctica facilita que un mismo oferente pueda terminar siendo el adjudicatario de varios o de todos lotes, cosas contrarias al criterio de libre concurrencia y pluralidad de oferentes.

4. EXPERIENCIA

Se requiere acreditar por parte del proponente **PARA CADA UNO DE LOS LOTES**, experiencia en por lo menos uno y máximo tres contratos ejecutados, terminados y liquidados registrados en el RUP, cumpliendo los siguientes requisitos:

- Los contratos deben encontrarse registrados en al menos uno de los siguientes códigos, de acuerdo al grupo al que desee presentarse:

De igual forma el FDLS no previo de ninguna manera, en pos del deber la selección objetiva, la pluralidad y concurrencia de ofertas en el proceso, la existencia de salvedad manifiesta en el pliego, que estableciera como condición de adjudicación del proceso, que un oferente no pudiese ser el adjudicatario de más de uno o dos de los lotes del proceso.

Esta salvedad es una práctica ordinaria que emplean las entidades del estado para prevenir que un solo contratista sea responsable de la carga económica y organizacional de varios contratos al tiempo, lo que a su vez previene que un mismo contratista pueda fallar en la asunción de responsabilidades económicas en varios contratos ejecutados de manera concomitante o paralela (por ejemplo, en su capacidad de endeudamiento u organizacional). Por tanto, el equipo auditor considera la posible falla en la planeación de los requisitos habilitantes del proceso de selección.

ANÁLISIS DE GARANTÍAS Y AMPAROS DEL PROCESO DE SELECCIÓN

Frente a este numeral del estudio previo el auditor verifica con atención la ausencia de necesidad de solicitar garantías relacionadas con la calidad del servicio o el pago de prestaciones sociales e indemnizaciones laborales toda vez que, al tratarse de un contrato de proveeduría o suministro, las garantías o amparos solicitados deben prestarse en razón a la calidad o las deficiencias técnicas de los bienes o equipos suministrados por el contratista, de acuerdo con las especificaciones técnicas establecidas en el contrato. O frente al incumplimiento de los parámetros o normas técnicas establecidas para el respectivo bien o equipo.

Por lo anterior y al plantearse la tipología como suministro, supone que el objeto y obligaciones no supone la ejecución de prestaciones personales y por tanto los amparos de calidad de servicio y pago de prestaciones sociales, sería inocuos o innecesarios frente a la prestación principal de los contratos producto del proceso de selección por lotes. Respalda esta posición la observación presentada al pliego de condiciones definitivo la cual observaba lo siguiente:

Observación No. 06: AL REQUISITOS DE LAS POLIZAS PARA EL CONTRATO

La entidad está en contra de lo establecido por la ley al exigir para un contrato de SUMINISTRO que se regulará por las normas civiles y comerciales, bajo los lineamientos de por Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015 . CAPITULO LOS SIGUIENTES AMPAROS Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales 5% del valor del contrato Vigente por el plazo del Contrato y tres (3) años más contados a partir de la terminación del contrato. Calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados 20% el valor del contrato Vigente a partir de la fecha de suscripción del contrato, hasta la firma del acta de entrega a satisfacción del mismo, y un (1) año más.

QUE TIPO DE POLIZAS SE EXIGE EN CONTRATOS DE SUMINISTRO LEY 80 DE 1993 LA RAZON es que es un contrato de SUMINISTRO tiene por objeto cubrir a la entidad pública asegurada de los perjuicios que se le ocasionen como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista garantizado, frente al personal requerido para la ejecución del contrato amparado.

A pesar de la observación presentada, la entidad prefirió mantener los amparos innecesarios haciendo más onerosa la carga económica para el adjudicatario, sin mayor fundamento que la respuesta orientada a que: “*la entidad efectuó un análisis profundo de la necesidad de los amparos*”, sin embargo, este auditor coincide con el observante en que varias de los amparos solicitado eran incompatibles con la tipología contractual y el tipo de prestación pretendida por la entidad.

DE LA PUBLICACIÓN EN SECOP II

Sobre este particular, es imperativo recordar que el principio de publicidad y las normas que lo regulan, son de obligatorio cumplimiento, lo cual se prevé especialmente en el artículo 209 de la Constitución Política; numeral 9 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; artículo 223 del Decreto Ley 19 de 2012; artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto Nacional 1082 de 2015; Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013 expedida por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente; literal e) del artículo 9, el artículo 10 y el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014; artículos 7 y 8 del Decreto Nacional 103 de 2015 (compilados en el Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015).

Es por esto, que el equipo auditor considera que las circunstancias descritas tienen origen en insuficientes controles para cumplir la publicidad que debe surtir en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, en relación con los respectivos documentos del proceso de contratación y los tiempos previstos para ello en el reglamento, lo cual genera dificultades para la eficaz materialización del principio de publicidad, así como en las posibilidades de acceso real a la información y el control en los distintos sistemas en que debe operar la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo.

De la verificación realizada al cumplimiento de estas disposiciones por parte de la Alcaldía local de Sumapaz a los contratos derivados del presente proceso de contratación se observa que, en la plataforma SECOP II no se encuentran publicados los siguientes documentos:

Contrato 163 de 2021

- Ingreso al almacén

Contrato 164 de 2021

- Certificación de cumplimiento de la supervisión
- Orden de pagos al contratista
- Ingreso al almacén

Contrato 165 de 2021

- Informe final de actividades del contratista
- Certificación de cumplimiento de la supervisión
- Acta de liquidación
- Última orden de pago al contratista
- Ingreso al almacén

Contrato 168 de 2021

- Informe final de actividades del contratista
- Certificación de cumplimiento de la supervisión
- Ingreso al almacén

Contrato 169 de 2021

- Ingreso al almacén

Asimismo, el archivo digitalizado es difícil para el equipo auditor revisar algunos documentos, lo anterior, en relación con que fueron escaneados con baja calidad y son ilegibles.

EJECUCIÓN CONTRACTUAL

• FORMA DE PAGO CTO 163 de 2021

Genera extrañeza para el equipo auditor que el contrato No. 163 de 2021 se satisfaga con un único pago, como se evidencia a continuación:

PERSONA JURÍDICA	
SEGUIMIENTO JURÍDICO	
No. del Contrato	CSU-163-2021
Periodo y/o No. de Pago	Único pago
Nombre Del Contratista	COMPAÑÍA DE DISTRIBUCCION FERRETERA S A S
Objeto Del Contrato	Contratar el suministro de materiales, insumos, instrumentos, elementos, equipos y herramientas para el desarrollo de los proyectos de inversión e iniciativas locales del fondo de desarrollo rural de Sumapaz.
Fecha de Inicio	23 de julio de 2021

Máxime cuando la entidad lo configuro como un contrato de suministro cuyo objeto corresponde a “(...) *una parte se compromete a suministrar bienes y servicios de forma continuada por un periodo de tiempo determinado.*” (Art. 968 Cód. de comercio).

De esta forma, analizada las características y demás condiciones pactadas en el contrato de suministro, se identifica que al haber un único pago no se configura la periodicidad propia del suministro basada en la necesidad de la entidad, convirtiéndose así en un contrato de compraventa. Lo anterior, implica una indebida estructuración del proceso, en lo que respecta lote No. 1 elementos de laboratorio.

Ahora bien, en adelante se presentan los hallazgos particulares referidos particularmente a los lotes No. 1 al No. 4 que hace parte del **Proceso FDRS-SASI-130-2021**.

LOTE No. 1 DOTACIONES DIDÁCTICAS Y PEDAGÓGICAS

Contrato:	CSU-163-2021
Fecha De Inicio:	23/07/2021
Fecha De Finalización:	22/06/2022
Valor	102.712.400 COP
Duración:	9 (Meses)
Contratista:	COMPAÑÍA DE DISTRIBUCION FERRETERA S.A.S.

Modalidad:	Selección abreviada por subasta inversa
Objeto:	CONTRATAR EL SUMINISTRO DE MATERIALES, INSUMOS, INSTRUMENTOS, EQUIPOS Y HERRAMIENTAS PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN E INICIATIVAS LOCALES DEL FONDO DE DESARROLLO RURAL DE SUMAPAZ LOTE No. 1 DOTACIONES DIDÁCTICAS Y PEDAGÓGICAS
Modificaciones:	prorrogar el plazo de ejecución del contrato por dos (2) meses, debido a temas de pandemia del COVID-19 que ha ocasionado que las cadenas de abastecimiento en el mundo se hayan retrasado, debido a constantes cierres en los diferentes países y por ende en los puertos. Esto se traduce en constantes demoras en las entregas de los materiales utilizados

Este contrato comparte las observaciones planteadas en el numeral 1,2 del presente documento en cuanto a las observaciones generadas frente a la solicitud de cotizaciones, análisis de mercado, estudios previos, estructuración económica del proceso y análisis de garantías y amparos del proceso de selección.

DE LA TIPOLOGÍA CONTRACTUAL.

El ente auditor, en comunión con las observaciones anteriores, puede inferir que el FDRS no contaba con una definición cuantificada y planeada de los ítems, es decir, presuntamente no determinó de forma adecuada y clara las cantidades exactas que requería en virtud del desarrollo de las actividades misionales relacionadas con materiales, insumos, instrumentos, elementos, equipos necesarios para desarrollar sus proyectos de inversión a pesar que muchos de los bienes listados no son del tipo consumibles y era deber del FDRS determinar su necesidad total y no solo determinar un valor unitario para establecer el presupuesto y tipología contractual, por lo que resalta que de manera intencional el Fondo determinó que la contratación se efectuara bajo la tipología contractual de Suministro.

El suministro de bienes y servicios de acuerdo con el artículo 968 del Código de Comercio implica necesariamente una compraventa, pues los suministros son vendidos por el proveedor y son comprados por el comprador. Sin embargo, el suministro implica una compraventa metódica, periódica y continuada, lo que implica la entrega de elementos identificados de manera reiterada cada cierto tiempo.

Por tal razón, es sensato señalar que el FDRS al no haber determinado de manera suficiente las cantidades totales de bienes o equipos prefirió tipificar como suministro un contrato en el que en realidad por su naturaleza jurídica era el de una compraventa.

Inferencia razonable que se decanta en el hecho de revisar los informes de ejecución, historial de pagos, informe de ejecución, informe final de supervisión, acta de recibo y el acta de liquidación en la que, a pesar de que el contrato contaba con un plazo de (9) meses y una prórroga de dos meses solo se presentó solamente un (1) informe de ejecución. Lo anterior denota una posible falta de planeación de la contratación.

Siendo que la planeación constituye una fase previa y preparatoria del contrato, que determina su legitimidad y oportunidad para la consecución de los fines y misión de la entidad estatal y permite su incorporación al presupuesto por cuanto la racionalidad de los recursos públicos implica que todo proyecto que pretenda emprender la Administración Pública debe estar precedido de un conjunto de estudios dirigidos a establecer su viabilidad técnica y económica, así como el impacto social que ésta tenga en la satisfacción de las necesidades públicas. Dentro de tales estudios la cuantificación de la necesidad es fundamental, en el marco de la agregación de demanda y la economía de escala, razón por la cual privarse de efectuar un análisis cuantitativo de cantidades a adquirir no reconoció celebrar al FDRS un contrato de Compraventa, tal y como lo determina la Ley y demás reglamentos del régimen contractual público.

En ese orden de ideas, el mismo acto de liquidación da cuenta que el contrato fue ejecutado de forma aplaneada, tal y como lo denota la prórroga celebrada la cual solo permite que el contratista ejecute la totalidad el contrato en una sola entrega, para posteriormente acceder a la terminación anticipada del contrato luego de presentada la única factura del contrato.

ANÁLISIS DE MERCADO.

De acuerdo con lo evidenciado el equipo estructurador, el FDLS se limita a establecer el valor de la necesidad bajo el promedio de 4 cotizaciones de las cuales efectúa el promedio aritmético para llegar al valor de la contratación lo cual per se también es una falla en la estructuración económica del mismo. Lo anterior, fundado en el hecho que en varios de los ítems supuestamente cotizados cuentan con solo una o dos cotizaciones de referencia, lo que contraria lo dispuesto en los instructivos y directrices impartidas por la SDG.

De lo anterior da cuenta el archivo Excel contentivo de cotizaciones cargado en el SECOP II, el cual manifiesta la carencia de valores de referencia mínimos para establecer la media de mercado

43	Crisoles en porcelana forma mediana 80ml	1	unidad	\$ 22.152	\$ 21.420			\$ 40.968,39	\$ 40.968,00
44	Crisoles en porcelana forma mediana 45ml	1	unidad	\$ 21.603	\$ 18.445			\$ 39.793,86	\$ 39.794,00
45	Crisoles en porcelana forma mediana 30ml	1	unidad	\$ 23.068	\$ 16.660			\$ 39.687,16	\$ 39.687,00
46	Crisoles en porcelana forma mediana 20ml	1	unidad	\$ 22.702	\$ 16.065			\$ 39.366,65	\$ 39.367,00
47	Cuchara de combustión	1	unidad				\$ 69.417	\$ 69.416,67	\$ 69.417,00
48	Centrífuga universal c	1	unidad	\$ 35.949.345	\$ 7.850.873		\$ 6.775.083	\$ 16.784.433,80	\$ 16.784.434,00
49	Embudo analítico de vidrio vastago corto para polvo de 125mm	1	unidad	\$ 79.391				\$ 79.362,17	\$ 79.362,00
50	Embudo analítico de vidrio vastago corto para polvo de 100mm	1	unidad	\$ 67.533				\$ 73.432,92	\$ 73.433,00
51	Embudo analítico de vidrio vastago largo liso de 100mm	1	unidad	\$ 60.541			\$ 79.333	\$ 69.937,29	\$ 69.937,00

*fuente estudio de mercado materiales y suministros lote no.1 "materiales de laboratorio

LOTE 4 MATERIALES MANTENIMIENTO

Contrato:	CSU-169-2021
Fecha De Inicio:	23/07/2021
Fecha De Finalización:	22/07/2022
Valor:	DOS MIL CUATROCIENTOS MILLONES NOVENTA MILLONES CIENTO CINCUENTA CINCO MIL QUINIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$2.490.155.577)
Duración:	9 (Meses)
Contratista:	COMPAÑIA DE DISTRIBUCION FERRETERA S.A.S.
Modalidad:	Selección abreviada por subasta inversa
Objeto:	CONTRATAR EL SUMINISTRO DE MATERIALES, INSUMOS, INSTRUMENTOS, EQUIPOS Y HERRAMIENTAS PARA EL DESARROLLO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN E INICIATIVAS LOCALES DEL FONDO DE DESARROLLO RURAL SUMAPAZ LOTE 4 MATERIALES MANTENIMIENTO
Modificaciones:	PRÓRROGAR el plazo de ejecución del CONTRATO DE SUMINISTROS CSU-169-2021, por un término de TRES MESES contados a partir del veintidos (22) de abril de 2022 hasta el veintinueve (29) de julio de 2022
Link:	

Este contrato comparte las observaciones planteadas en el numeral 1,2 del presente documento en cuenta a las observaciones generadas frente a la solicitud de cotizaciones, análisis de mercado, estudios previos, estructuración económica del proceso y análisis de garantías y amparos del proceso de selección.

DE LA MODALIDAD y TIPOLOGIA FRENTE AL LOTE DE MATERIALES DE MANTENIMIENTO

En este aspecto, el cuerpo auditor advierte que presuntamente se incurrió en un fraccionamiento contractual toda vez que el suministro o provisión de materiales dentro de proceso de mantenimiento de inmuebles o construcciones, es solo una actividad accesoria al proceso o actividad de construcción civil (obra civil)

Revisada la justificación de la necesidad (páginas 14 y siguientes del estudio previo) se sintetiza de manera somera, según el FDRS en que se requiere lograr el suministro de los insumos en mantenimiento para entre otros: i) mejorar las condiciones de habitabilidad y dignificación de la vivienda rural, mediante intervenciones físicas en las viviendas rurales identificadas y priorizadas con déficit cualitativo, asociado a déficit de espacio y/o servicios, ii) la rehabilitación o recuperación ecológica, de áreas asociadas a la protección del recursos hídrico (ronda hídrica), iii) la reducción de fenómenos como erosión hídrica y aguas escorrentías superficiales que desencadenan en afectaciones locativas por inundaciones y iv) la meta propuesta por la administración de intervenir la malla vial rural con acciones de construcción y/o conservación en cumplimiento del programa de Movilidad segura, sostenible y accesible.

Las anteriores actividades están enmarcadas en la generalidad de los procesos de contratación como obras civiles u obra públicas que desarrollan las entidades para lograr sus cometidos misionales, sin embargo, encontramos alarme el hecho que el FDRS considera que el suministro de materiales destinadas para el mantenimiento, contención o construcción de estructuras o inmuebles es una actividad separada a la actividad constructiva propia del contrato de obra civil, cuando la actividad de aprovisionamiento de materiales es accesoria al proceso constructivo el cual es la prestación principal.

Por tal razón es factible afirmar para este ente auditor que existe una presunta violación a los principios que enmarcan el actuar contractual del FDRS, toda vez que una de las causas principales de la transgresión al principio de transparencia en los contratos estatales, es concretamente el fraccionamiento contractual, pues es de resaltar, que la licitación pública, constituye uno de los requisitos fundamentales de la contratación. Al respecto, es posible establecer que el fraccionamiento hace alusión al hecho de dividir algo en varias partes. Así las cosas, para este caso, encontramos que los contratos son partidos, para omitir el ordenamiento en cuanto al cumplimiento de los requisitos de selección. Dicha segmentación, excluye indiscutiblemente la regla general de licitación pública, para así, satisfacer intereses netamente particulares.

Así pues, la actividad de separar o fraccionar las actividades de aprovisionamiento y construcción en contratos separados sin una debida argumentación y/o justificación técnica se conceptualiza como aquel vicio administrativo que consiste en fraccionar operaciones respecto de necesidades previsibles, con el propósito de evadir los procedimientos normales u ordinarios de contratación administrativa. El fraccionamiento se tiene como ilícito cuando, contándose con los recursos necesarios debidamente presupuestados o financiados y conociéndose la necesidad administrativa concreta o el suministro necesario que se pretende obtener, se realiza más de una contratación para el mismo objeto en este caso sea través de contratos de prestación de servicios o propia mente de obra civil.

Para este ente auditor es claro que las diferentes prestaciones de obra que puedan realizarse sobre un bien inmueble o estructura y las formas como están previstas en el Estatuto de Contratación en Colombia en términos generales, el contrato de obra tiene como finalidad la ejecución de una obra pública, considerándose dentro del alcance de la misma todo trabajo que tiene por objeto, crear, construir, conservar, mantener o modificar bienes inmuebles incorporándose a dicho concepto trabajos como la construcción, instalación, conservación, aprovisionamiento de materiales, mantenimiento, reparación y demolición de los bienes inmuebles, así como la construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de aquellos bienes destinados a un servicio público o al uso común.

En este orden de argumentos, la obra el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería civil, destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica que tenga por objeto un bien inmueble", esto incluye el aprovisionamiento de los materiales de construcción necesario para las obras en comento- En este contexto, se destaca que, no hay duda que las obras de mantenimiento o de reparación sobre bienes inmuebles, aunque no tengan como resultado la construcción o creación de una "obra pública", por ejemplo, un calle o carretera o una edificación etc., son propios del concepto de reforma o gran reparación, deben considerarse de todas maneras dentro del concepto del contrato de obra.

En efecto, el grupo de actividades catalogadas como "suministro" reseñadas como insumos para la reparación o adecuación simple, consisten en la sustitución de unos elementos por otros o adecuar tales elementos a la situación actual como las de acondicionamiento general, sustitución de suelos o techos, cambios de puertas, modificación de instalaciones eléctricas o aire acondicionado, pinturas etcétera, las cuales tipifican un contrato de obra.

Una muestra de los argumentos anteriores es la forma en que el FDRS justificatorio la necesidad de adicionar recursos a un contrato de suministro cuando los rubros a lo que hace referencia parecen ser más de origen de una activada constructiva.

NUMERO PROYECTO	PROYECTO	META	ADICIÓN
1589	Vivienda y entornos dignos en el territorio rural.	Mejorar 150 viviendas de interés social rurales. Con un diagnóstico de saneamiento predial y condiciones físicas para su mejoramiento	\$ 376,830,000
1688	Movilidad segura, sostenible y accesible	Intervenir 2,7 Kilómetros-carril de malla vial rural con acciones de construcción y/o conservación	\$ 376,932,000
1693	Terminación de infraestructuras (sedes administrativas locales)	Construir 1 sedes administrativas locales.	\$ 344,800,000
1651	Restauración ecológica urbana y/o rural.	Intervenir 8 hectáreas con procesos de restauración, rehabilitación o recuperación ecológica.	\$ 28,593,000
1648	Educación Ambiental	Implementar 4 PROCEDAS.	\$ 4,366,000
1691	Fortalecimiento de cultura ciudadana y su institucionalidad	Intervenir 7 sedes de salones comunales.	\$ 12,900,000
1633	Acciones para la promoción de la cultura, tradición y costumbres Sumapaceña.	Realizar 4 eventos de promoción de actividades culturales.	\$ 20,000,000
TOTAL			\$ 1,164,421,000

Fuente Ofrosí modificatorio ADICIÓN NÚMERO 1 AL CONTRATO DE SUMINISTRO No. CSU-169-2021

Verificadas las metas que orientan el contrato, las actividades relacionadas al recurso invertido en el contrato hacen alusión al mejoramiento, la intervención la construcción, por tanto, el ente auditor no encuentra hay razón jurídica o técnica para considerar que los suministros de estos elementos en realidad debieron catalogarse

como parte de un proceso constructivo, teniendo en cuenta la amplitud de la definición del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en la cual deben incorporarse todo "trabajo material sobre bienes inmuebles".

ETAPA PRECONTRACTUAL

El equipo auditor evidencia a manera de ejemplo que de las tres (3) cotizaciones cargadas en SECOP para este lote, se adjunta al estudio del sector y de mercado una serie de cotizaciones que sirven de insumo para la estructuración del presupuesto oficial, sin embargo, una vez revisado SECOP y el archivo digitalizado no se encontraron los soportes que evidencian la comunicación entre los actores del mercado y/o cotizantes y el FDRS.

De esta manera, a pesar de que dentro del proceso se adjunta en formato Zip las cotizaciones realizadas por el equipo estructurador; las mismas no cuentan firma de quien presenta la cotización ni establece quien solicita la misma, y aún más, no se adjunta los correos que evidencien la trazabilidad de la solicitud efectuada por parte del FDRS.

De igual forma, este equipo auditor evidencia que los documentos de cotización cargados no cuentan con las especificaciones sobre las que se tenga conocimiento que afectarían el contrato a suscribir en cuanto a: Objeto, especificaciones técnicas, plazo, forma de pago, garantías a exigir, etc., los cuales deben ser consultados a los proveedores con el fin que los mismos tengan claro el alcance del negocio jurídico propuesto y adicionalmente en el estudio de mercado el FDRS tenía la obligación de aportar todos los soportes correspondientes.

Así las cosas, y de acuerdo con las directrices emitidas por el SDG mediante la Circular No. 014 "lineamientos para fortalecer la transparencia y pluralidad de oferentes en los procesos de contratación asociados con proyectos de inversión." y el numeral 1,2 del Manual de Buenas Prácticas en la Actividad Contractual de la Entidad, las cuales se encuentran alineadas con el Guía para la Elaboración de Estudios de Sector versión G-EES-02 expedido por C.C.E., el FDRS tenía la obligación que solicitar de forma ordenada y documentada las cotizaciones que tengan como propósito efectuar el análisis económico de la necesidad ya que como lo establecen tales directrices, en la etapa de "sondeo" o "cotización" de precios se deben incluir al menos ocho (8) valores de referencia para su análisis.

De no haber sido posible la consecución de estas el FDRS debía documentar la justificación adjuntando todos los soportes de cada una de las consultas que se realizaron Cotizaciones, consultas en portales, correos electrónicos enviados, correos electrónicos recibidos, comunicaciones, solicitud de información de proveedores en el SECOP, entre otros.

DE LA ADICIÓN DE RECURSOS DEL CONTRATO

Una vez verificada la argumentación referente a la adición de recursos el contrato bajo estudio se sintetiza que la solicitud de adición se fundamente en lo siguiente:

"(...) Teniendo en cuenta lo anterior, se puede evidenciar que a la fecha de la presente solicitud el Contrato CSU-169-2021, tiene un avance de ejecución físico y financiero del 49%. Dado el impacto que ha tenido este contrato en la ejecución de obras de infraestructura a lo largo de la Localidad (salones comunales, viviendas, malla vial, sedes administrativas, entre otros), en programas ambientales, culturales y teniendo en cuenta la gran acogida que ha tenido esta propuesta por parte de la Comunidad Sumapaceña, al encontrarse directamente ligada con la generación de empleo, se evalúa la necesidad de adicionar recursos a proyectos específicos para continuar ejecutando actividades que se encuentran encaminadas al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Local de

Sumapaz 2020-2024 “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA SUMAPAZ”, como se relaciona a continuación: 1. Proyecto 1589: Durante la etapa de diagnóstico y viabilidad se recibieron 219 solicitudes de intervención a lo largo de la Localidad, cumpliendo con los requerimientos establecidos en la etapa de socialización. Conforme a la meta establecida para el año 2021: “Mejorar 150 viviendas de interés social rurales. Con un diagnóstico de saneamiento predial y condiciones físicas para su mejoramiento” y de acuerdo con el presupuesto disponible, actualmente solo se pueden priorizar 36 de las viviendas postuladas inicialmente, razón por la cual, el objetivo de la adición para este proyecto, es ampliar el rango de intervención y superar la meta definida para la vigencia 2021. 2. Proyecto 1688: A la fecha se han realizado intervenciones en el segmento vial San Juan – El Toldo – San Antonio que conduce al Municipio de San Bernardo con apoyo del equipo y la maquinaria propia del FDRS. Teniendo en cuenta que para este proyecto se presentó una reducción considerable de recursos en comparación con vigencias anteriores a pesar de que más del 50% de la malla vial se encuentra en malas condiciones, se evidencia la necesidad de una adición de recursos (...)”

De la lectura anterior, el cuerpo auditor no logra distinguir de la justificación ofrecida por el ente local, argumento alguno que coliga de manera concomitante o posterior a la celebración de la adición circunstancia o hecho que no hubiese sido planeable desde el comienzo del proceso de selección¹. En este sentido la adición contractual es una institución jurídica que representa una ampliación del objeto del contrato, es decir, cuando al alcance de un primer contrato le es agregado al nuevo, siempre y cuando no cambie su esencia.

Es decir, la adición se presenta cuando durante la ejecución del contrato se presentan **nuevas circunstancias imposibles de haber previsto al momento del perfeccionamiento del contrato**. El equipo auditor evidencia una presunta falta de planeación contractual, toda vez que en varias ocasiones la administración pudo prever eventos que requerirían de una variación del contrato, ya sea en tiempo, cantidades recursos o forma de ejecución desde el principio; ya que la misma justificación que soporta el otrosí de adición se estableció que las necesidades adicionales provenían de la etapa de socialización de los proyectos, razón por la cual, es sensato argumentar que si el FDRS hubiese determinado de forma cierta y cuantificada el alcance y cantidad de su necesidad no hubiese requerido efectuar una adición que casi haciende al límite del 50% del contrato de acuerdo al artículo 40 de la ley 80 de 1993.

El ente auditor no encuentra en el justificatorio del otrosí, situaciones o circunstancias que fueran imposibles de prever en los estudios previos o técnicos realizados al inicio del proceso contractual. A su vez puede señalarse que, por la naturaleza de esta figura jurídica, esta se encuentra orientada a proveer situaciones que aparezcan como imprevistas, que no pudieron haber sido planeadas anticipadamente y que impiden que se cumpla el objeto contractual; razones que en el texto citado no se evidencian.

Proceso FDLS-SASI-174-2020

Contrato:	CPS-222-2020
Fecha De Inicio:	22/09/2020
Fecha De Finaliza	09/01/2021
Valor	\$600.721.452 COP
Duración:	4 (Meses)
Contratista:	COMPAÑIA DE DISTRIBUCIÓN COMFERRETERA S.A.S
Modalidad:	Subasta Inversa/ Suministro
Objeto:	CONTRATAR EL SUMINISTRO DE ELEMENTOS DE FERRETERÍA, HERRAMIENTAS, MATERIALES ELÉCTRICOS Y DE CONSTRUCCIÓN, ALQUILER DE EQUIPOS, PARA ADECUACIONES, REPARACIONES Y/O

	MANTENIMIENTO DE LOS BIENES DE LA ALCALDIA LOCAL DE SUMAPAZ, POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS Y A MONTO AGOTABLE
Modificaciones	
Link:	https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1405562&isFromPublicArea=True&isModal=False

ETAPA PRECONTRACTUAL

VERIFICACIÓN DE LOS ESTUDIOS PREVIOS

Se encuentran los siguientes yerros en el estudio del mercado, que pueden afectar el análisis del sector e incidir en la sobreestimación del presupuesto oficial:

ESTUDIO DEL MERCADO

No se evidencia en el documento denominado “*Estudio de mercado*” la manera en que la entidad solicitó y en consecuencia recibió las cotizaciones que se toman en cuenta para realizar el análisis del mercado, pues no se indica si la solicitud de cotización se realizó a través del portal SECOP II, publicación en el sitio web de la entidad, remisión de correos a las distintas empresas del sector que han sido identificadas previamente por la alcaldía, entre otras. De esta forma, no es claro para este equipo auditor como se presentaron las cotizaciones de los proveedores. Lo anterior, con el fin de garantizar la veracidad y transparencia de las cotizaciones.

Para definir los costos de la presente contratación, la Entidad efectuó el estudio de mercados a través de la plataforma del SECOP II para lo cual la plataforma envía la invitación a todos los posibles proveedores, de los cuales solo 3 presentaron cotización.

(Fuente: Documento denominado FORMATO ESTUDIOS PREVIOS.pdf)

Ahora bien, revisada la matriz del estudio del mercado se encuentra que, únicamente se utilizaron las cotizaciones de 3 empresas para fijar el valor de los ítems y con ello, el presupuesto del proceso de contratación, las cuales se tornan insuficientes para precisar el valor real del mercado. En este aspecto, el Guía para la Elaboración de Estudios de Sector versión G-EES-02 expedido por C.C.E., indica que, las entidades estatales tienen la obligación que solicitar de forma ordenada y documentada las cotizaciones que tengan como propósito efectuar el análisis económico de la necesidad, en la que se deben incluir al menos ocho (8) valores de referencia para su análisis.

ESTUDIO DE MERCADO					
			DISEFER	COMFERRETERA	M&E COLOMBIA
ITEM	ELEMENTO	UNIDAD	VALOR TOTAL UNITARIO (IVA INCLUIDO)	VALOR TOTAL UNITARIO (IVA INCLUIDO)	VALOR TOTAL UNITARIO (IVA INCLUIDO)
1	1/4 De Limpiador PVC	Frasco	\$ 36.404	\$32.148	\$ 36.490
2	1/4 De Pegante PVC	Frasco	\$ 75.498	\$66.671	\$ 75.675
3	Abrasadera doble ala para 1 1/2pulgada	Unidad	\$ 3.284	\$2.900	\$ 3.292
4	Abrazadera cremallera 1 1/2pulgada	Unidad	\$ 5.662	\$5.000	\$ 5.675
5	Accesorios para canaleta 100*45 angulo externo	Unidad	\$ 43.749	\$38.634	\$ 43.851
6	Accesorios para canaleta 100*45 angulo interno	Unidad	\$ 44.330	\$39.147	\$ 44.434
7	Accesorios para canaleta 100*45 tapa final	Unidad	\$ 9.950	\$8.786	\$ 9.973
8	Accesorios para canaleta 100*45 tee	Unidad	\$ 50.063	\$44.210	\$ 50.181
9	Accesorios para canaleta 100*45 troquel	Unidad	\$ 6.703	\$5.919	\$ 6.719
10	Accesorios para canaleta 100*45 uniones	Unidad	\$ 9.989	\$8.821	\$ 10.013
11	Accesorios PVC presión "T" de 1 1/2"	Unidad	\$ 7.086	\$6.257	\$ 7.102
12	Accesorios PVC presión "T" de 1"	Unidad	\$ 2.000	\$1.845	\$ 2.005

(Fuente: Documento denominado 4. Estudio de mercado.pdf)

Asimismo, atendiendo lo anterior, no se cargan a la plataforma SECOP las cotizaciones allegadas por las empresas, de forma que no es posible verificar si los valores establecidos por la entidad coinciden con los presentados por las empresas.

Finalmente, no se evidencia la utilización de algún método estadístico que permita identificar el análisis realizado por la alcaldía al mercado correspondiente, toda vez que en el documento “Estudio de mercado” se presenta únicamente una tabla con los valores por ítems y el total de cada cotización. En este caso, es importante que la entidad realice el ejercicio en la matriz o en documentos anexos, de manera que se pueda evidenciar que el valor para cada ítem corresponde al análisis estadístico realizado a las cotizaciones. Al respecto:

			DISEFER	COMFERRETERA	M&E COLOMBIA
ITEM	ELEMENTO	UNIDAD	VALOR TOTAL UNITARIO (IVA INCLUIDO)	VALOR TOTAL UNITARIO (IVA INCLUIDO)	VALOR TOTAL UNITARIO (IVA INCLUIDO)
485	varilla rosca de 3/8x3 mt	metro	\$ 12.870	\$11.365	\$ 12.900
486	Varillas Corrugada 1/2	Unidad	\$ 29.240	\$25.822	\$ 29.309
487	VARILLAS CORRUGADA 1/2-1 PÚLGADA	unidad	\$ 29.240	\$25.822	\$ 29.309
488	Varillas Corrugada 3/4	Unidad	\$ 71.688	\$63.307	\$ 71.856
489	Varsol	Galón	\$ 25.467	\$22.490	\$ 25.527
490	VENTANA EN ALUMINIO CORREDIZA REF.5020 CON ALFAGIA	m2	\$ 664.383	\$586.704	\$ 665.938
491	Ventana en aluminio crudo con vidrio 5 mm 100*100	m2	\$ 780.395	\$689.151	\$ 782.221
492	vidrio crudo de 10 mm pulido	M2	\$ 76.971	\$67.971	\$ 77.151
493	Vidrio crudo de 5mm pulido	M2	\$ 76.971	\$67.971	\$ 77.151
494	vidrio templado de 10 mm pulido	M2	\$ 351.872	\$310.731	\$ 352.696
495	Vidrio templado de 5mm pulido	M2	\$ 294.305	\$259.895	\$ 294.993
TOTAL			\$ 51.328.254	\$ 45.327.006	\$ 51.448.366

(Fuente: Documento denominado 4. Estudio de mercado.pdf)

INDICADORES FINANCIEROS

Dentro de la “guía para la elaboración de estudios del sector” se recomiendan algunos análisis de datos sobre los cuales la entidad puede revisar los aspectos económicos, legales, financieros y técnicos del sector para entender

el contexto del proceso que se pretende adelantar y fijar los criterios del mismo. No obstante, dentro del análisis realizado por la entidad para el presente proceso en lo que respecta a los indicadores financieros, no se evidencia análisis alguno del sector que permita corroborar al equipo auditor que los criterios para determinar los valores de estos índices respondieron a un análisis serio del sector y por ende, garantice que al proceso se presenten empresas con equilibrio financiero y capacidad de soportar la contratación.

Lo anterior, implica que la conclusión a la que llega la entidad para fijar los indicadores no es clara en el estudio del sector, pues no brinda la posibilidad a este equipo auditor de realizar el análisis de los promedios obtenidos de la muestra, por cuanto que, se desconocen las empresas y valores utilizados para cada indicador. Situación similar ocurre con los indicadores de capacidad organizacional, pues la entidad se limita a exponer el margen solicitado para los mismos, sin realizar el análisis correspondiente de las empresas del sector.

- **INDICE DE LIQUIDEZ**

IL = Activo Corriente / Pasivo Corriente $\geq$ 2.5 veces

De acuerdo con el Certificado de Inscripción, Clasificación y Calificación del Proponente expedido por la Cámara de Comercio con la información financiera a 31 de diciembre de 2019, el fondo de desarrollo local de Sumapaz verificará el índice de liquidez, el cual debe ser mayor ó igual a DOS PUNTO CINCO (2.5) veces. **Resultados menores inhabilitan al proponente.**

- **NIVEL DE ENDEUDAMIENTO**

NE = (Pasivo Total/Activo Total)*100 $\leq$ 54%

De acuerdo con el Certificado de Inscripción, Clasificación y Calificación del proponente expedido por la Cámara de Comercio con la información financiera a 31 de diciembre de 2019, el fondo de desarrollo local de Sumapaz verificará el Nivel de Endeudamiento del proponente, el cual debe ser menor o igual al CINCUENTA Y CUATRO (54%) por ciento. **Resultados superiores inhabilitan al proponente.**

- **RAZÓN DE COBERTURA DE INTERESES**

RC = (Utilidad Operacional / Gastos de Intereses) $\geq$ 2.9 veces ó INDETERMINADO

De acuerdo con el Certificado de Inscripción, Clasificación y Calificación del proponente expedido por la Cámara de Comercio con la información financiera a 31 de diciembre de 2019, el fondo de desarrollo local de Sumapaz verificará la Razón de Cobertura de Intereses del proponente, el cual debe ser mayor o igual a DOS PUNTO NUEVE (2.9) veces. **Resultados inferiores inhabilitan al proponente.**

- **Rentabilidad del Patrimonio:**

RP = (Utilidad Operacional / Patrimonio) $\geq$ a 3%

De acuerdo con la información financiera del Proponente, el fondo de desarrollo local Sumapaz verificará la Rentabilidad del patrimonio, la cual debe ser mayor o igual a TRES (3%) por ciento. **Resultados inferiores inhabilitan al proponente**

(Fuente: Documento denominado 3. Índices Financieros Elementos de Ferretería Sumapaz.pdf)

ANÁLISIS ECONÓMICO

Dentro de la “guía para la elaboración de estudios del sector” se recomiendan algunos análisis de datos sobre los cuales la entidad puede revisar los aspectos económicos del sector para entender el contexto. No obstante, dentro del análisis realizado por la entidad para el presente proceso, no se evidencia análisis alguno del sector.

ANÁLISIS DE LA DEMANDA

No se evidencia un análisis del comportamiento y las características de las adquisiciones anteriores del servicio bien sea por parte de la entidad u otras entidades estatales, que permita a la entidad identificar las buenas prácticas para la estructuración de aspectos técnicos y económicos del proceso, a partir de la experiencia de contratos anteriores. Si bien se indica que el FDLS ha realizado distintos procesos con el mismo objeto, no se realiza una retroalimentación de experiencias exitosas y/o problemáticas en los procesos de contratación objeto de análisis.

VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO

Este equipo auditor no encuentra ni en la plataforma SECOP II ni en el expediente digital la correspondiente matriz para cálculo del presupuesto -Únicamente se encuentra el estudio del mercado con los yerros indicados en párrafos anteriores, es decir, la que define los valores y cantidades que presuntamente puede requerir la entidad por ítem para la correspondiente vigencia en la localidad y que permiten determinar el presupuesto aproximado del proceso y en consecuencia, el plazo del mismo. Bajo este panorama, el valor total del proceso no tiene ninguna justificación por parte de la alcaldía local, máxime cuando se requiere una justificación más robusta por cuanto que, el contrato se adjudicara por el valor total del proceso al tratarse de montos agotables.

RIESGOS

Revisados los riesgos predefinidos en esta subasta, se encuentra que se incluyeron como riesgos situaciones que podrían ser amparadas por las garantías pactadas, evidenciado la falta de planeación de la entidad, entre ellos:

- Que el contratista no cumpla de dentro del plazo estipulado con el objeto y/o obligaciones y especificaciones técnicas de lo contratado
- La inadecuada proyección de costos económicos incurridos por el contratista en la ejecución del contrato al momento de presentar su propuesta a la administración.

Lo anterior, evidencia una ausencia de análisis en la planeación, por cuanto que, no se realiza un verdadero estudio de la exposición de riesgo del Fondo asociado a la ejecución de cada contrato en particular, en este caso, al suministro de elementos de construcción.

GARANTÍAS

No es claro para el equipo auditor las razones de la entidad para solicitar la garantía de -Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales por el cinco 5% del valor del contrato vigente por el término de ejecución y tres años más. Lo anterior, bajo el entendido que se trata de un contrato de suministro cuyas principales obligaciones están únicamente relacionadas con la entrega del bien en la cantidad y condiciones técnicas requeridas por la entidad, de forma que esta garantía no se relaciona estrictamente con la finalidad de un suministro. Asimismo

Proceso FDRS-LP-175-2021

Contrato:	CPS-214-2021
Fecha De Inicio:	16/02/2022
Fecha De Finalización:	30/11/2022
Valor	786.159.610
Duración:	9 (Meses)
Contratista:	A&A CONSULTORIA E INGENIERIA S.A.S 9003467799
Modalidad:	Licitación pública
Objeto:	SUMINISTRO E INSTALACION DE SISTEMAS DE GENERACIÓN ENERGÍA ELÉCTRICA RENOVABLE MEDIANTE CELDAS FOTOVOLTAICAS EN LA LOCALIDAD DE SUMAPAZ
Modificaciones:	PRORROGAR el plazo de ejecución del CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS CPS-214-2021, por el término de sesenta (60) días calendario a partir del dieciséis (16) de agosto de 2022 y hasta el catorce (14) de octubre de 2022.
	PRORROGA 2, en treinta (30) días calendario, por presentar novedades y complicaciones con la nacionalización de los equipos que ya se encuentran en puerto (reguladores inversores y baterías) dilatándose una vez más su liberación y disponibilidad para el traslado en la localidad de Sumapaz e iniciar la instalación de los sistemas de energía fotovoltaica de que trata el contrato de la referencia.
	PRORROGA 3, por un término de quince (15) días calendario, teniendo en cuenta que el mes de octubre y los transcurrido del mes de noviembre, por el impacto del invierno en la región de Sumapaz, se afectó directamente el rendimiento en campo de las actividades ya que el trabajo eléctrico de conexión y energización no se puede realizar bajo lluvia, por seguridad y por reducir riesgos eléctricos, de igual manera las fuertes lluvias han ocasionado afectaciones sobre las vías de desplazamiento en la zona afectando los tiempos de recorridos y rendimiento.
Link:	

ETAPA PRECONTRACTUAL

El equipo auditor evidencia que se adjunta al estudio del sector una serie de cotizaciones que sirven de insumo para la estructuración del presupuesto oficial, sin embargo, una vez revisado SECOP II y el archivo digitalizado no se encontraron los soportes que evidencian la comunicación entre los actores del mercado y/o cotizantes y el FDRS.

De esta manera, no se adjunta dentro del proceso las cotizaciones realizadas por el equipo estructurador; el documento Excel no permite establecer quien presenta la cotización ni establece quien solicita la misma, y aún más, no se adjunta los correos que evidencien la trazabilidad de la solicitud efectuada por parte del FDRS.

De igual forma, este equipo auditor evidencia que los documentos de cotización cargados no cuentan con las especificaciones sobre las que se tenga conocimiento que afectarían el contrato a suscribir en cuanto a: Objeto, especificaciones técnicas, plazo, forma de pago, garantías a exigir, etc., los cuales deben ser consultados a los proveedores con el fin que los mismos tengan claro el alcance del negocio jurídico propuesto y adicionalmente en el estudio de mercado el FDRS tenía la obligación de aportar todos los soportes correspondientes.

De lo anterior, a manera de ejemplo se evidencia que de las siete (7) cotizaciones cargadas en SECOP para esta contratación, en 4 o 5 de ellas no cotizan todos los elementos solicitados para efectuar una comparación matemática, aritmética y/o estadística real y efectiva; de lo que genera la dificultad para comparar precios unitarios o ítems, por lo cual se porta los pantallazos tomados de la siguiente manera:

Así las cosas, y de acuerdo con las directrices emitidas por el SDG mediante la Circular No. 014 “*lineamientos para fortalecer la transparencia y pluralidad de oferentes en los procesos de contratación asociados con proyectos de inversión.*” y el numeral 1,2 del *Manual de Buenas Prácticas en la Actividad Contractual* de la Entidad, las cuales se encuentran alineadas con el Guía para la Elaboración de Estudios de Sector versión G-EES-02 expedido por C.C.E., el FDRS tenía la obligación que solicitar de forma ordenada y documentada las cotizaciones que tengan como propósito efectuar el análisis económico de la necesidad ya que como lo establecen tales directrices, en la etapa de “sondeo” o “cotización” de precios se deben incluir al menos ocho (8) valores de referencia para su análisis.

De no haber sido posible la consecución de estas el FDRS debía documentar la justificación adjuntando todos los soportes de cada una de las consultas que se realizaron Cotizaciones, consultas en portales, correos electrónicos enviados, correos electrónicos recibidos, comunicaciones, solicitud de información de proveedores en el SECOP, entre otros.

ANÁLISIS DE MERCADO.

De conformidad con el punto anterior, el equipo auditor ha verificado que el estudio de mercado cargado en la plataforma transaccional carece del uso de diferentes variables adicionales a la solicitud de precios por parte de proveedores del sector y no acoge la práctica de tener en cuenta los valores históricos y hacer la proyección respectiva señalada en el acápite del Plan Anual de Adquisiciones,

El análisis efectuado por el FDRS no toma encuenta recurrir a análisis de otras entidades, tanto aquellas que hayan requerido la adquisición del bien o servicio de la entidad, sean públicas o privadas, como las que reporten información especializada (SIREM, agremiaciones, entre otros), análisis de precios en páginas especializadas, uso de los precios establecidos en los instrumentos de agregación de demanda en TVEC, especialmente el acuerdo marco de precios CCE-200-AMP-2021 *Sistemas Fotovoltaicos y sus elementos* o cualquier herramienta de socialización tal y como se indica en el manual de buenas prácticas y la circular antes mencionada la cual es de obligatorio cumplimiento por parte del FDRS.

Así pues, esta auditoria evidencia que de acuerdo al manual de buenas prácticas contractuales; el cual cita la Guía para la Contratación Transparente en el Distrito de Bogotá, *este ejercicio “(...) implica adelantar un estudio de mercado juicioso que contemple las diferentes variables que se puedan presentar sin que el análisis se limite a las “consabidas 3 cotizaciones” pues en algunos no aplica o no resultan suficientes, como elemento de juicio” con es imposible validar la información relacionada con la solicitud de información a los proveedores y la verificación de la idoneidad de estos dentro de los documentos del proceso.*

Adicionalmente analizado el documento Excel cargado por parte del FDRS evidencia que varios de los ítems solo se contaron con una cotización para establecer el precio medio del elemento a adquirir.

Con fundamento en lo expuesto, el auditor establece una presunta falta de planeación en la estructuración económica del proceso toda vez que los vacíos y la falta de profundidad de análisis en el estudio del mercado en la etapa previa de contratación, no permite la reducción de riesgos en el momento de la adquisición, tales como un precio justo, las calidades y cualidades técnicas de la adquisición, el precio histórico, la adquisición previa por otras entidades, que debieron haberse tenido en cuenta para prevenir el riesgo del posible detrimento patrimonial y que reduce el riesgo, en tanto que permite a la entidad tomar la decisión más favorable para la adquisición.

Desde la práctica y a través de la verificación efectuada por esta Auditoría se ha observado que es común en el FDRS elaborar con deficiencias en análisis económico bajo revisión, por cuanto, con frecuencia este estudio se basa principalmente en solicitar entre una y tres cotizaciones para determinar un presupuesto y un valor cuantitativo de la necesidad a contratar, bastando esta información para la elaboración del estudio del mercado por parte de la entidad.

Así pues, el FDRS presuntamente falla en la fase de planeación de la contratación, siendo que la entidad estatal es responsable de la calidad y veracidad de la información porque es la que proyecta, elabora, traza parámetros, corrige, perfecciona y posteriormente publica, para lectura de los posibles oferentes, los parámetros de participación en el proceso de selección.

En ese orden de ideas, la entidad bajo auditoría está obligada a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes a adquirir y los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato.

ESTUDIO PREVIOS

Este equipo auditor el hecho que con conocimiento de la existencia de los AMP el FDRS no tuvo en cuenta en ningún caso los valores de los eventos de cotización y/o de las contrataciones u órdenes de compra celebradas por otras entidades, con el fin de establecer el precio promedio de los bienes a adquirir, hecho que denota en la práctica una falta de planeación, ya que nuevamente y de forma voluntaria el FDRS obvia la necesidad de analizar los precios u ofrecimientos del mercado dentro del mecanismo de agregación de demanda mencionado.

En este orden de ideas, el auditor denota que desconocer una variable fiable como lo es el análisis de precios de los eventos de cotización producto de la operación secundaria de un AMP, especialmente en lo relacionado con los equipos y elementos tecnológicos que pretendía adquirir el FDRS, en la práctica es una posible falla en la planeación económica del proceso por cuanto se atiene a determinar cómo únicas variables, las consabidas cotizaciones obtenidas mediante solicitud, desconociendo otras fuentes de información como lo es la Tienda virtual del estado colombiano.

De igual forma, y frente a las afirmaciones hechas por el documento previo, resalta el auditor que no existe ningún tipo de argumentación fundamentada, más allá del dicho respecto a que el procedimiento de Subasta

inversa ofrezca un beneficio económico superior a otro mecanismo de selección como lo es la agregación de demanda.

Frente al mismo numeral 4.2 del estudio previo se señala por parte del ente local que se tuvieron cuenta un listado de (7) cotizantes entre precios histórico la tabla de honorarios y cotizaciones solicitadas, sin embargo cotejando esta información con el estudio de mercado hay diferencia entre lo consignado en el mismo y lo establecido en el numeral precitado por cuanto el análisis económico establece empresas diferentes a las consignadas en el estudio previo, llama la atención también el hecho que se segmenta la comparación de cotizaciones por grupos, Aun cuando la necesidad es una sola, para lo cual este equipo trae a colación el siguiente extracto:

De la observación anterior se puede suponer que existe una aproximación inadecuada a la determinación del valor económico de la necesidad, ya que se subdivide la cotización por actividades específicas cuando el estudio previo ya había determinado que existen empresas en Colombia que pueden satisfacer la necesidad de manera integral.

VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO

Este equipo auditor no encuentra ni en la plataforma SECOP II ni en el expediente digital la correspondiente matriz para cálculo del presupuesto -Únicamente se encuentra el estudio del mercado, el cual como se ha establecido de manera presunta en los párrafos anteriores no cuenta con análisis completo e integral de los costos asociados obtenidos de las suficientes variables del mercado. Bajo este panorama, el valor total del proceso no tiene ninguna justificación por parte de la alcaldía local, máxime cuando se requiere una justificación más robusta por cuanto que, el análisis se efectuó sin el lleno de los requisitos señalados por la entidad en el manual precitados.

✓ NOTA

La información consignada en el presente informe fue dada a conocer al líder del proceso (Alcalde Local de Sumapaz), en documento informe preliminar, el cual fue remitido vía correo electrónico institucional el día 14 de abril, del cual, mediante memorando con numero radicado, 20237020007643 Fecha: 14-04-2023 la alcaldía local presento observaciones y aclaraciones las cuales una vez valoradas y verificadas las evidencias aportadas, se especifica si fueron o no acogidas por este equipo auditor.

Así las cosas, el presente documento Informe *final Auditoria Especial De Contracción A La alcaldía Local De Sumapaz Sobre Posibles Irregularidades En Contratos Solicitados Por La Alta Dirección, – Alcaldía Local de Sumapaz*, se relaciona la observaciones presentadas por la alcaldía local y se da respuesta a ella en su integridad.

Por tanto, se recomienda en general determinar los planes que permitan subsanar las situaciones evidenciadas, encaminados a la mejora continua de los procesos y áreas intervinientes en el desarrollo de las distintas etapas contractuales

IV. HALLAZGOS

1. **Debilidad en el seguimiento de la etapa precontractual de la contratación del CPS 101 DE 2021:** El FDS, omite o no exige la presentación del formato publicación Proactiva Declaración de Bienes y Rentas y Registro de Conflictos de Interés. “Declaración de Conflictos de Interés SIDEAP” de acuerdo con la lista de chequeo GCO-GCI-f090 - expediente contractual de contratos de prestación de servicios profesionales, situación que lleva a la violación del principio de transparencia de la contratación estatal.

2. Debilidad y desconocimiento en la planeación del proceso de selección Proceso FDLS-SASI-130-2021

a. Como se mencionó dentro del cuerpo del informe, la planeación es uno de los principios rectores de la contratación estatal, en tanto que se evidenció que la fundamentación de la necesidad se realizó de manera deficiente, en el sentido de no contar con las variables necesarias para realizar un análisis de mercado robusto que permitiría identificar la media de costo del mercado, en contracción a lo establecido por la entidad mediante la Circular No. 014 de 2019 “lineamientos para fortalecer la transparencia y pluralidad de oferentes en los procesos de contratación asociados con proyectos de inversión.” y el numeral 1,2 del Manual de Buenas Prácticas en la Actividad Contractual de la Entidad, las cuales se encuentran alineadas con el Guía para la Elaboración de Estudios de Sector versión G-EES-02 expedido por C.C.E., el FDLS tenía la obligación que solicitar de forma ordenada y documentada las cotizaciones que tengan como propósito efectuar el análisis económico de la necesidad ya que como lo establecen tales directrices, en la etapa de "sondeo" o "cotización" de precios se deben incluir al menos ocho (8) valores de referencia para su análisis.

b. Así mismo, se observó el desconocimiento de la planeación económica del proceso, toda vez que no se tuvo en cuenta fuentes de información fiables, por cuanto se tomaron como únicas variables las cotizaciones obtenidas a través de la solicitud, desconociendo otras fuentes de información como lo es la Tienda virtual del estado colombiano.

c. Se estableció de manera genérica, superficial y carente de análisis cuantitativo los requisitos de participación habilitación en el componente de experiencia y financiero, de conformidad con las observaciones presentadas.

d. Se solicitaron amparos innecesarios haciendo más onerosa la carga económica para el adjudicatario, sin mayor fundamento jurídico y técnico, y desconociendo la tipología contractual y el tipo de prestación pretendida por la entidad.

3. Debilidad en el cumplimiento al principio de publicidad de los contratos derivados del proceso de selección FDLS-SASI-130-2021, los cuales son:

Contrato 163 de 2021, Contrato 164 de 2021, Contrato 165 de 2021, Contrato 168 de 2021, Contrato 169 de 2021, donde se observó cómo describió en el cuerpo del informe ausencia de publicación oportuna de los documentos del proceso en el SECOP II, referente a la etapa contractual y pos contractual.

4. Debilidad escogencia de la tipología contractual por identificar como contrato de suministro los derivados del PROCESO FDLS-SASI-130-2021:

El FDLS, al realizar la estructuración del mencionado proceso, seleccionó como contratos de suministros como son Contrato 163 de 2021, Contrato 164 de 2021, Contrato 165 de 2021, Contrato 168 de 2021, los cuales no configuran la periodicidad propia de este tipo de contratos, siendo estos en la realidad contratos de compraventa. Lo anterior, implicando una indebida estructuración del proceso contractual. Por tal razón se determina FDLS no contaba con una definición cuantificada y planeada de los ítems, es decir, no determinó de forma adecuada y clara las cantidades exactas que requería en virtud del desarrollo de las actividades misionales relacionadas con materiales, insumos, instrumentos, elementos, equipos necesarios para desarrollar sus proyectos de inversión a

pesar de que muchos de los bienes listados no son del tipo consumibles. Es de precisar, que es deber del FDLS determinar la necesidad total del proyecto y no solo determinar un valor unitario para establecer el presupuesto y tipología contractual, por lo que resalta que de manera intencional el Fondo determinó que la contratación se efectuara bajo la tipología contractual de Suministro.

Lo anterior, desconoce visiblemente el régimen contractual vigente descrito en la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes.

5. Debilidad escogencia en la modalidad contractual en el caso del lote contrato 169 de 2021:

Como se describió en el informe, la indebida escogencia en la modalidad contractual refleja una debilidad en la planeación en la estructuración del lote 169 de 2021.

La escogencia de materiales de construcción en razón a que el grupo de actividades catalogadas como “suministro” reseñadas como insumos para la reparación o adecuación simple, consisten en la sustitución de unos elementos por otros o adecuar tales elementos a la situación actual como las de acondicionamiento general, sustitución de suelos o techos, cambios de puertas, modificación de instalaciones eléctricas o aire acondicionado, pinturas etcétera, las cuales tipifican un contrato de obra. Tal circunstancia afecta la escogencia de la modalidad contractual, pues de hacer catalogado como obra civil, la modalidad de contratación hubiese sido la Licitación pública.

La escogencia del contratista se efectúa, por regla general, a través de licitación pública, con las excepciones que la misma ley señala para las modalidades de concurso público y contratación directa, en atención a la cuantía y naturaleza del objeto a contratar

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 los hallazgos y atender las recomendaciones 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.”*

V. CONCLUSIONES:

Este equipo auditor concluye que el FDLS adolece de serias debilidades en la etapa de estructuración de los procesos, por cuanto que, se desconocen los principios de contratación, principalmente la planeación, que exigen la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos. De esta forma, se evidencian análisis genéricos, superficiales y carentes de fuentes de información fiables. Asimismo, se encuentra un desconocimiento del principio de publicidad y transparencia en la etapa de ejecución, en tanto que, los documentos del contrato no son cargados a la plataforma SECOP II. Finalmente, se evidencia una ausencia en la justificación de las modificaciones contractuales del proceso, pese a que la normatividad jurídica colombiana exige análisis serios y debidamente soportados.

VI. RECOMENDACIONES:

- a. Robustecer el seguimiento a los documentos y formatos que los contratistas tiene el deber de aportar, para la prestación de servicios a las alcaldías locales con el fin de evitar futuros inconvenientes contractuales que pueden enlazar la transparencia de los procesos que adelantan los fondos.
- b. La oficina de Control Interno, recomienda a la alcaldía local, tener en cuenta las Guías para elaboración de Estudios del Sector y asimismo los Estudios de Mercado de los procesos contractuales, que están a disposición por Colombia compra Eficiente, así como para los estructuradores de los mismos, de igual forma aplicar los criterios establecidos en la Circular No 014 del 05 de noviembre de 2019 “*Lineamientos para fortalecer la Transparencia y la Pluralidad de oferentes en procesos de contratación asociados con proyectos de inversión*”, con el fin de poner en práctica durante la etapa de planeación, todos los lineamientos dispuestos para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde todas las perspectivas necesarias para el análisis de los documentos.
- c. Hacer seguimiento a los contratos, con el fin de generar alertas ante posibles irregularidades que se puedan presentar en el desarrollo de estos garantizando que se cumplan los criterios de calidad requeridos y determinantes en la adjudicación de estos.
- d. Se recomienda a las Alcaldías Locales capacitar al personal que realiza la planeación y estructuración de los procesos con el fin de establecer claramente la tipología y modalidad contractual con la cual se pretenden adelantar los procesos, puesto que la ley le impone el deber de respetar los principios de transparencia, selección objetiva, economía, imparcialidad, publicidad y libre concurrencia como orientadores de la actividad contractual. De esta manera, se garantiza que la selección se cumpla en condiciones de igualdad para quienes participen en el proceso, con miras a garantizar que la oferta escogida sea la más favorable para los intereses de la entidad, agregó la corporación.
- e. Se recomienda al área de contratación de la Alcaldía Local, implementar como obligación a todos los que ejerzan funciones contractuales, la publicación de todas las etapas contractuales del proceso como fortalecimiento a la seguridad jurídica, el cual es uno de los pilares de la función pública.

(ORIGINAL FIRMADO)

Nombre y firma del del Equipo Auditor	Nombre y firma del jefe de Control Interno
Martha Sánchez- Líder auditoria	
Karol Jhoana Ayala Forero -Profesional de Apoyo David Alejandro Guerrero – Profesional Apoyo	Lady Johana Medina Murillo Jefe de la oficina de Control Interno
Fecha: 18-04-2023	Fecha: 18-04-2023