



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500357213

Fecha: 18-06-2019



Página 1 de 7

Cód. 1500

Bogotá D.C., junio 18 de 2019

MEMORANDO

PARA: JAVIER ALFONSO ALBA GRIMALDOS
Alcalde Local de Bosa

LUIS ALFREDO CERCHIARO DAZA
Subsecretario de Gestión Local

DE: OFICINA DE CONTROL INTERNO

ASUNTO: Alcance al Informe de Auditoria de Contratación Bajo Radicado 20191500264053.

Respetados Doctores:

En el marco del Plan Anual de Auditorías de la Secretaría Distrital de Gobierno, para la presente vigencia, en el componente de Auditorías, correspondiente al cumplimiento del Decreto 371 de 2010 art 2 "Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital", - Política de transparencia, remito adjunto el Alcance al informe de la Alcaldía Localidad de Bosa, en el cual se incluyó derecho de petición, referente al proceso de Licitación Pública NO. FDLB LP- 006 2018 de la Alcaldía Local de Bosa, presentado por el ciudadano Rigoberto Guerrero Hoyos, en calidad de Representante legal de la CONSTRUCTORA JEINCO SAS.

Cordialmente,

LADY JOHANNA MEDINA MURILLO
Jefe Oficina de Control

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500357213

Fecha: 18-06-2019



Página 2 de 7

Alcance Informe de Auditoria

A través de Derecho de Petición interpuesto por el señor Rigoberto Guerrero Hoyos referente al proceso de Licitación Pública NO. FDLB LP- 006 2018, la Oficina de Control Interno incorporo dentro de su auditoria la verificación del mismo, toda vez que fue necesaria la verificación de toda su etapa precontractual, especialmente la evaluación y adjudicación de esta licitación.

Teniendo en cuenta lo analizado en el Portal Secop y el audio de la audiencia de adjudicación del proceso de licitación referido, se permite dar a conocer lo siguiente:

Mediante derecho de petición bajo radicado No. 20194600174902 del 18 de marzo de 2019, el representante legal de la CONSTRUCTORA JEINCO S.A.S., RIGOBERTO GUERRERO HOYOS, manifestó a esta oficina de Control Interno - Secretaria Distrital de Gobierno: *“reiteración de solicitud de transcripción de audio de audiencia de adjudicación del proceso licitatorio No. FDLB-LP-006-2018”*.

A través del radicado No. 20191500247891 del 3 de abril de 2019, esta oficina remitió respuesta al derecho de petición, informándole al señor RIGOBERTO GUERRERO HOYOS, que por medio del radicado No. 20191500176603 del 1 de abril de 2019, se remitió la petición al señor Alcalde Local de Bosa – Javier Alfonso Alba Grimaldos, con el fin de dar respuesta al requerimiento.

De igual forma se le manifestó que *“la Oficina de Control Interno incluirá dicho proceso licitatorio dentro de la muestra de Auditoria de Contratación que actualmente se adelanta en la Alcaldía Local de Bosa cuyo informe final será publicado al finalizar la auditoria”*.

Conforme a lo anterior, el día 12 de abril de 2019, el equipo auditor de esta oficina inició auditoria de gestión, al proceso objeto de denuncia en la que se encontró lo siguiente:

Proceso No. FDLB-LP-006-2018

Contrato No. 244 del 17 de diciembre de 2018

Duración Del Contrato: Cinco (5) meses.

Valor: \$899.446.132.

Con resolución No. 278 del 23 de noviembre de 2018, se ordenó la apertura del proceso de selección No. FDLB-LP-006-2018, con el fin de desarrollar el objeto contractual: Desarrollar obras de gestión del riesgo y/o acciones de gestión del riesgo a través de estrategias preventivas y de mitigación encaminadas a fortalecer habilidades, conocimientos, reducción y eliminación de factores generadores de riesgo en la localidad de bosa, de conformidad con las características, cantidades y especificaciones técnicas, las condiciones y obligaciones establecidas en los estudios previos.

El día tres (3) de diciembre de 2018, se efectuó el cierre de recepción de propuestas, de las cuales se presentaron las siguientes: ARKA AMBIENTAL, CONSORCIO MITIGACIÓN BOSA, CONSTRUCTORA JEINCO SAS, COORDINA, CORPORACIÓN PARA EL MOMENTO SOCIAL DE COLOMBIA, FUNDACIÓN ECODES e IMPULSAR FUNDACIÓN SOCIAL.



Analizado el resultado de verificación inicial de requisitos habilitantes desarrollado el 5 de diciembre de 2018, se pudo observar que la CONSTRUCTORA JEINCO S.A.S., cumplía con dichos requisitos.

El 17 de diciembre de 2018 con Resolución No. 438 de 2018 de audiencia pública de adjudicación, se estableció el informe definitivo de evaluación, y se inhabilito los siguientes proponentes:

INFORME DEFINITIVO DE EVALUACIÓN

Nº	PROPONENTE	CAPACIDAD JURÍDICA	CAPACIDAD FINANCIERA Y ORGANIZACIONAL	EXPERIENCIA GENERAL	EXPERIENCIA ESPECÍFICA	CONSOLIDADO PARA EVALUACIÓN PONDERABLES
1	ARKA AMBIENTAL	INHABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	INHABILITADO
3	CONSTRUCTORA JEINCO SAS	INHABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	INHABILITADO
4	COORDINA	INHABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	INHABILITADO
7	IMPULSAR FUNDACION SOCIAL	INHABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	INHABILITADO

La CONSTUCTORA JEINCO SAS, fue inhabilitada por incapacidad jurídica, toda vez que la misma presentó póliza de seriedad teniendo como *“amparo un riesgo asociado a obras civiles y edificios y no a prestación de servicios como lo estipulaba el contrato objeto de adjudicación”*

Frente a lo anterior, esta dependencia, procedió a la verificación en audio de la audiencia de adjudicación, en la que se pudo constatar lo siguiente:

Manifestación del FDL:

“En lo referente a las disposiciones determinadas en la póliza de seriedad se puede evidenciar que la misma tiene como amparo un riesgo asociado a obras civiles y edificios y a no a prestación de servicios como lo estipula el contrato objeto de adjudicación, en este sentido se advierte que la misma no se ajusta a los criterios de presentación de la póliza, por tanto no cumple y en este sentido se determina que la propuesta presentada por la constructora JEINCO S.A.S se encuentra inhabilitada lo cual se ajustara, se verá reflejado en el informe de evaluación correspondiente.

En este sentido cabe precisar que el pliego de condiciones definitivo determina: Documento No. 6 seriedad de la propuesta: la propuesta deberá adjuntarse una garantía de seriedad constituida en pesos colombianos, salto una parte del texto, y dice cuando se trate póliza de seguros, esta debe ser otorgada por una compañía de seguros establecida en el país para responder por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en este pliego, en especial las relacionadas con los términos de la propuesta, de la suscripción y legalización del contrato....



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500357213

Fecha: 18-06-2019



Página 4 de 7

En relación con las observaciones formuladas por la constructora JEINCO S.A.S (...) esta entidad se permite precisar que las observaciones al informe de evaluación pueden presentarse por los proponentes en el marco de la audiencia de adjudicación o declaratoria desierta, lo anterior hace parte de los requisitos rectores que rigen la contratación pública en Colombia garantizando con ello el debido proceso consagrado en el artículo 29 constitucional, el cual se materializa con el ejercicio del derecho de contradicción y defensa propio de este tipo de convocatorias públicas, sobre este aspecto el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (3), Subsección c, Magistrada Ponente Dra. Olga Mélida Valle De La Hoz, mediante sentencia de fecha del 21 de febrero de 2011, referencia expediente 16656 señaló sobre este aspecto lo siguiente: En conformidad el recurrente radica que no era viable jurídicamente que el Instituto Nacional De Vías hubiese permitido que se planteara observaciones a uno de los proponentes cuando ya había vencido el termino para ello, que esa actitud retrotrajo la actuación administrativa exigiendo al consorcio demandante documentos que no habían reclamado los demás y en conclusión a lo anterior INVIAS termina adjudicando la licitación a la firma x, a pesar de ser más gravosa la situación. Considera la sala que aceptar la interpretación planteada por la parte actora implicaría en el momento de la evaluación de las propuestas la imposición de una limitación a la entidad que adelanta el trámite licitatorio porque tal como lo dijo el a quo y el agente de Ministerio Público, la calificación inicial que haga de las propuestas la administración no la vincula de manera irreversible, pues se trata de un trámite licitatorio que puede ser modificado antes de la adjudicación, actuar de manera diferente pondría en entredicho los principios de transparencia, buena fe y lealtad que rigen la función administrativa y por ende la actividad del trámite licitatorio en todas sus etapas, el hecho que la administración cambie o modifique el acto calificadorio de las propuestas, ello no significa que aquella está cambiando los criterios o fórmulas para evaluar contenidos en los mismos después de presentada las ofertas o inventarse reglas a posteriori, por cuanto el pliego de condiciones como ha sabido el proceso de selección sin que lo anterior implique el derecho el derecho que tiene la administración para interpretar y decidir sobre la calificación y observaciones formuladas a las propuestas presentadas.

Finalmente es importante precisar que la Ley 1882 de 2018, determina en lo referente a los criterios de subsanabilidad lo siguiente: Artículo 5 modifíquese parágrafo 1, inclíyase los parágrafos 3,4,5 del artículo quinto de la ley 1150 de 2007 de los cuales quedarán así: artículo 5 de la selección objetiva: La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos.

En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje deberán ser solicitados por las entidades estatales y deberán ser entregados por los proponentes hasta el término de traslado del informe de evaluación que corresponda a cada modalidad de selección.

Conforme a lo anterior, se está dando respuesta de fondo a todas las observaciones presentadas por cada uno de ustedes y vamos a entrar a presentar un consolidado del informe de evaluación en los aspectos jurídicos, las propuestas habilitadas son: FUNDACIÓN ECODES, CONSORCIO MITIGACIÓN BOSA, CORPORACIÓN PARA EL FOMENTO SOCIAL DE COLOMBIA, las demás



se encuentran inhabilitadas por las razones expuestas en el desarrollo de esta audiencia de adjudicación y en el informe de evaluación dado a conocer por la entidad.

En la evaluación técnica todos están habilitados y en la evaluación financiera todos están habilitados."

REPRESENTANTE DE LA CONSTRUCTORA JEINCO S.A.S: *"... a nosotros nos están inhabilitando por la póliza, resulta que en el primer informe de evaluación no nos dieron la oportunidad de subsanar esa póliza, por ser ese un documento subsanable, solicitamos a la entidad nos den un término para poder subsanar la póliza de seriedad de la oferta, toda vez que el beneficiario es la entidad, toda vez que hace referencia al mismo proceso.*

Adicionalmente al derecho constitucional del debido proceso porque ustedes en ese momento hicieron un nuevo informe de evaluación, al tener un nuevo informe de evaluación y al estar inhabilitado el proponente por no tener uno de los requisitos habilitantes, la entidad debe otorgar de acuerdo al debido proceso que es un derecho constitucional, la posibilidad que el proponente, allegue dentro de un término perentorio que establezca la entidad porque hizo una nueva evaluación, diferente al traslado que establece la Ley 1882 que dice que durante el periodo de traslado ustedes pueden subsanar, pero como durante ese periodo la entidad no requirió ningún documento, la entidad debe requerir el documento y lo que no sea ponderable, ahorita en este momento de acuerdo a la nueva evaluación y al debido proceso que nos asiste a nosotros como proponentes, la entidad deberá proceder a solicitar subsanar los requisitos habilitantes, como es el caso puntual de la póliza o si no, nos están violando el derecho constitucional al debido proceso."

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA: *"... En este orden de ideas, la posición de la entidad como ya se expuso en la audiencia, es que de acuerdo a las disposiciones establecidas en el numeral 6 del artículo 30 de la Ley 80, los proponentes deben sujetarse estrictamente a todas y a cada una de las condiciones del pliego de condiciones o adendas, en caso de que aplique para el punto específico, adicionalmente es importante recordarles a ustedes que la licitación pública o bien sea un proceso reglado y en este sentido atendiendo los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, la circular extra única, las disposiciones de la Ley 1882 de 2018, los términos en licitación son preclusivos y perentorios y en este orden de ideas la Ley 1882 estableció la oportunidad para la cual la proponentes podían subsanar la documentación, esa etapa ya se surtió y en ese orden de ideas la oportunidad también se cumplió, advirtiendo de que, son los proponentes los que deben presentar sus propuestas conforme a las condiciones del pliego y las subsanaciones son una figura simplemente de saneamiento del proceso que tiene una oportunidad procesal que ya se dio en debida forma, tanto es que el informe de la evaluación tuvo en cuenta todas y cada de las subsanaciones que se presentaron en el proceso y eso género en el informe que se dio a conocer el 13 de diciembre, entonces en ese orden de ideas la posición de la entidad se ratifica en lo que está expresando, señalando de que se está garantizando el debido proceso, el principio de legalidad y el principio de selección objetiva.*

REPRESENTANTE DE LA CONSTRUCTORA JEINCO S.A.S: *"... Sin embargo, quiero dejar presente en el audio que no estamos de acuerdo con la decisión la entidad, que se nos está violando*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500357213

Fecha: 18-06-2019



Página 6 de 7

el debido proceso, porque están sacando un nuevo informe de evaluación el cual no nos dan permitiendo subsanar.

... Secretaria general es la que tiene todos los lineamientos jurídicos y es la que le da las instrucciones a las Alcaldías Locales, nos esbozó lo mismo que le estoy diciendo, en el momento en que la entidad abra una nueva posibilidad para una segunda evaluación que no esté en el pliego de condiciones ... en el cronograma, en ninguna parte dice que van hacer un segundo informe de evaluación, en el evento en el que se hace un segundo informe de evaluación, toca darle la oportunidad a todos los oferentes para que se presenten las subsanaciones porque si no, hay violación al debido proceso. ...”

Así las cosas esta oficina en procura de emitir una respuesta de conformidad con la norma ante las 2 interpretaciones, la del FDL y la del proponente, por medio del radicado No. 20191500265443 del 31 de mayo de 2019, solicitó a la Dirección de Contratación, lo siguiente: “*Conceptuar o precisar si de acuerdo con el instructivo de licitación pública GCO-GCL-IN-002 (actividad 48), era procedente seguir con la audiencia de adjudicación y tomar decisión de fondo o por el contrario debió suspenderse la audiencia para así dar la oportunidad de subsanar lo referido al requisito habilitante – póliza de seriedad.*”

Dicho concepto se recibió mediante comunicación 20194500293593 indicando “las actividades 47 y 48 del instructivo de Licitación Pública GCO-GCL-IN-002 permite determinar que según la hipótesis de las anteriormente descritas en que se encontrará el FDL Bosa debía optar por suspender la audiencia de adjudicación para solicitar la subsanación de la garantía de seriedad de la oferta si no fue solicitada en los termino de los traslados de los informes de evaluación”.

Por tanto, esta Oficina acoge en su totalidad este concepto y remitirá a la Oficina de Asuntos Disciplinarios el informe con los resultados antes descritos, así como, los hallazgos generados con ocasión a la conducta evidenciada, para que esta en atención su competencia adelante las acciones pertinentes.

Frente a lo anterior esta dependencia procede a decir:

HALLAZGO PRESUNTA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO Y CONTRADICCIÓN EN LA LICITACIÓN PÚBLICA NO. FDLB LP- 006 2018

El debido proceso en actuaciones administrativas nos remite a un sistema de garantías cuya finalidad es proteger los derechos de los ciudadanos frente a las actuaciones del Estado y, a su vez, limitar y controlar el poder que este ejerce, para que se obtengan decisiones justas conforme a las normas que regulan la materia relacionada. Con la expedición de la Constitución de 1991, el debido proceso en las actuaciones administrativas fue elevado al rango de derecho fundamental y su artículo 29 es enfático al indicar que “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”

Ahora bien, el instructivo Licitación Pública local GCO-GCL-IN -002 del 17 de noviembre de 2017 expedido por la SDG, expone: “*DENTRO DE LAS AUDIENCIA DE ADJUDICACIÓN – 47*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500357213

Fecha: 18-06-2019




Página 7 de 7



– “*REQUIERE VERIFICAR ASUNTOS QUE INCIDEN EN LA DECISIÓN INSTRUCTIVO*” - Y 48 “*SUSPENDER AUDIENCIA PARA VERIFICAR ASUNTOS DEBATIR*” por tanto El FLDB, omitió dar oportunidad al oferente de subsanar un requisito habilitante como el de la póliza de seriedad, en cuanto estaba habilitado inicialmente por el comité evaluador del FDL y posteriormente inhabilitado en audiencia aduciendo la incoherencia del objeto de la póliza, situación que llevó al proponente, a pedir un plazo para subsanar dicho requisito, el cual no fue otorgado, dicha situación incidió en la decisión final de la audiencia de Adjudicación, que tomó el fondo al no tomar en cuenta el instructivo anteriormente mencionado.

Por tanto el FDLB, no previó el daño antijurídico, toda vez que inobservo la justificación de la norma al no suspender la audiencia y por el contrario continuar con la misma, en contravía de los derechos del oferente.

PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Con el fin de que la labor de control interno que realiza esta Oficina, en la Secretaría Distrital de Gobierno, conduzca a las dependencias auditadas hacia la mejora continua de sus procesos y procedimientos, a través del establecimiento de acciones de mejoramiento de su gestión; a partir de los resultados presentados en este informe, cada área de gestión auditada deberá elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de las no conformidades, y atender las oportunidades de mejora, en un plazo no mayor a 15 (quince) días calendario, contados a partir de la notificación de hallazgos por medio del aplicativo Mi Mejora Continua – MIMEC, con base en la publicación de este documento, en la página web de la Secretaría, a través del enlace de la Oficina de Control Interno. 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*”.


LADY JOHANNA MEDINA MURILLO
Jefe Oficina de Control

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