

AUDITORIA ESPECIAL
LICITACIÓN PÚBLICA 001 DE 2014

OFICINA DE CONTROL INTERNO

BOGOTÁ, D.C., JULIO DE 2014

TABLA DE CONTENIDO

AUDITORÍA ESPECIAL LICITACIÓN PÚBLICA 001 DE 2014.....	3
1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. OBJETIVO	3
3. ALCANCE	3
4. METODOLOGÍA	4
5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	4
5.1. DEBILIDADES	5
5.2. FORTALEZAS	14
6. CONCLUSIÓN	17
7. RECOMENDACIONES	17

AUDITORÍA ESPECIAL LICITACIÓN PÚBLICA 001 DE 2014

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe es el resultado de la auditoría interna especial al proceso de Licitación Pública No. 001 de 2014 cuyo objeto es “*CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE PROPIEDAD DEL IDIPRON Y DE TODOS AQUELLOS POR LOS CUALES LLEGARE A SER LEGALMENTE RESPONSABLE*”; con el fin de atender solicitud del Director (e) del Instituto, con radicado IE5332 del 20 de junio de 2014.

El citado oficio señala “*En la audiencia de adjudicación de la licitación de la referencia, que se surtió el día 18 de junio de 2014, varios de los oferentes solicitaron iniciar las investigaciones internas necesarias para establecer si la administración incurrió en error al surtir el procedimiento de ley, para agotar las etapas contractuales de la licitación pública para contratar el servicio de vigilancia de las dependencias del Instituto, para la vigencia 2014.*

Por lo anterior solicito adelantar auditoría especial al proceso de contratación No.LP-001-2014, para determinar si se deben iniciar procesos disciplinarios por incumplimientos o infracciones a la ley”.

2. OBJETIVO

Realizar la evaluación al proceso de Licitación Pública No. 001 de 2014, para establecer si el Instituto incurrió en error al surtir el procedimiento de ley, para agotar las etapas contractuales de la licitación pública que tiene por objeto contratar el servicio de vigilancia de las dependencias del Instituto.

3. ALCANCE

Para adelantar la auditoría solicitada se revisará la documentación pre contractual del proceso de Licitación Pública No. 001 de 2014, así como la publicada en el portal “Colombia Compra Eficiente”, verificando el cumplimiento de la normatividad contractual vigente.

4. METODOLOGÍA

Se revisaron cuatro (4) carpetas del proceso Licitación Pública No. 001 de 2014, en las que obran el estudio previo, aviso de convocatoria, proyecto de pliego de condiciones, observaciones al proyecto y repuestas, acto de apertura, pliego definitivo, observaciones y respuestas al pliego definitivo, acta audiencia de aclaración al pliego de condiciones y revisión de asignación de riesgos, adenda No. 1, acta de cierre, evaluaciones preliminares, subsanaciones, respuestas de las observaciones al informe preliminar, observaciones en audiencia, respuestas a las observaciones de la audiencia, ofertas económicas de medios tecnológicos, propuesta ganadora, entre otros documentos.

Se consultó la información publicada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para las licitaciones de vigilancia vigencias 2012, 2013 y 2014.

5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Se verificó que la licitación pública No. 001 de 2014 se estructuró en armonía con los principios y normas de la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, en especial el Decreto 1510 de 2013 y el Decreto 019 de 2012, en cuanto a la definición de las etapas contractuales y los requisitos de ponderación de las ofertas.

Mediante Resolución 129 del 28 de abril de 2014 el Director del Instituto ordenó la apertura del proceso y fijó el cronograma del mismo.

El presupuesto oficial para el proceso se estimó en dos mil novecientos cuarenta y tres millones seiscientos veinte mil novecientos setenta y tres pesos m/cte. (\$2.943.620.973). Dicho valor se estableció mediante el estudio de mercado que obra en los folios 71 a 83 del expediente.

La revisión documental permite evidenciar que adelantaron las etapas previstas en los tiempos establecidos en el cronograma, dando así cumplimiento al mismo; sin embargo analizado el proceso integralmente se evidenciaron dos debilidades en el pliego de condiciones que permitieron la vulneración de principios contractuales, las que se ilustran a continuación.

5.1. DEBILIDADES

REQUISITOS PLIEGO DE CONDICIONES

En el pliego de condiciones de la LP-001-2014 se determinó en el numeral **2.10.4 “FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS”**, que la oferta económica para medios tecnológicos se presentara en el tomo 2 sin determinar la oportunidad en que dicho sobre sería abierto, configurando un vacío que generó incertidumbre entre los proponentes y por ende permitió que la entidad de manera discrecional decidiera el momento para la revisión de la oferta económica presentada por los interesados.

Con este proceder se desconoció lo establecido en el numeral 5° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en armonía con el artículo 30 numeral 2° de la misma ley, normas que consagran el deber que tiene la entidad, previamente a la apertura de la licitación o del concurso, de elaborar los pliegos de condiciones que contengan reglas claras, justas y completas que permitan la presentación de ofrecimientos de la misma índole, aseguren la escogencia objetiva del contratista y eviten la declaratoria de desierto de la licitación; en dichos pliegos, la entidad pública debe definir el objeto del contrato, las condiciones de costo y calidad, el régimen jurídico que lo gobernará, los derechos y deberes de las partes y determinará los factores objetivos de selección del contratista. Estos imperativos legales desarrollan el principio de transparencia como orientador de la actividad contractual y como presupuesto de la legalidad de la contratación, desde su misma génesis o formación.

Esta situación ocurre porque el proyecto de pliego de condiciones se estructuró sobre el archivo utilizado en la licitación de vigilancia 2013, que a su vez se había diseñado sobre el pliego del año 2012, sin verificar la integralidad del proceso y sin tener en cuenta aspectos que han sido observados por los proponentes en las vigencias anteriores y que pueden generar riesgos como el que se materializó en la licitación que nos ocupa. Durante dicha vigencia (2013) la forma de presentar la propuesta económica para medios tecnológicos establecida en el pliego de condiciones fue objetada por los proponentes, por lo que mediante Adenda No. 2 se procedió a modificar decidiendo que dicha oferta debía presentarse en sobre cerrado el cual se abriría únicamente en audiencia de adjudicación de la licitación¹, para las propuestas que resultaran habilitadas jurídica, financiera y técnicamente.

¹ Subrayado fuera del texto

En el Acta de Cierre que se llevó a cabo el 4 de abril de 2013 se dejó constancia de que los sobres que contenían la propuesta económica de cada uno de los oferentes, fueron depositados en un único sobre, el cual se selló en presencia de los asistentes a la diligencia, quienes a su vez firmaron el mismo.

Verificada el Acta de Audiencia de Adjudicación del 17 de abril de 2013 se encontró que de conformidad con el numeral 9º de la misma se procedió a efectuar la apertura de los sobres que contenían la propuesta económica de cada uno de los oferentes habilitados, en presencia de los interesados y se realizó la verificación aritmética de las ofertas, para dar aplicación a la media geométrica, estableciendo los puntajes y el orden de clasificación, en armonía con lo establecido mediante la Adenda No. 2, garantizando así el principio de contradicción.

Pliego de condiciones 2013:

2.10.4. FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

Para la presentación de la propuesta se observarán las siguientes reglas:

Las propuestas deberán radicarse en Idipron – Oficina Asesora Jurídica, ubicada en la Carrera 27 A No. 63 B-07, hasta la fecha y hora establecida en el cronograma, plazo máximo para la radicación de su propuesta. La hora se verificará de conformidad con la hora legal colombiana.

- Cada oferente tendrá derecho a presentar únicamente una propuesta ya sea de manera individual o en calidad de integrante de un consorcio o unión temporal, siempre y cuando el proponente cumpla con la totalidad de las

Página 8 de 49



Cra. 27A No. 63B – 07 Tel. 3100411 www.idipron.gov.co Información: Línea 195
juridica@idipron.gov.co



Proceso de Licitación Pública Número 001 de 2013

- condiciones establecidas para cada uno de ellos.
- El Proponente deberá presentar su propuesta en un único tomo donde se contendrán los **Documentos Jurídicos, Financieros, Técnicos y Económicos en original y dos (2) copias.**
 - De igual manera se deberá adjuntar la oferta escaneada en un CD, guardando total identidad a la oferta en original.
 - La propuesta deberá entregarse en sobre cerrado, indicando claramente si se trata de original, primera copia o segunda copia.
 - Las propuestas se presentarán sin borrones, tachaduras o enmendaduras, a menos que se haga la respectiva salvedad, la cual se entiende hecha con la aclaración firmada por el proponente o el representante legal, según el caso, debidamente autorizado para ello.

Adenda No. 2 2013:

2.10.4. FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

Para la presentación de la propuesta se observarán las siguientes reglas:

Las propuestas deberán radicarse en Idipron – Oficina Asesora Jurídica, ubicado en la ubicada en la Carrera 27 A No. 63 B-07, hasta la fecha y hora establecida en el cronograma, plazo máximo para la radicación de su propuesta. La hora se verificará de conformidad con la hora legal colombiana.

- Cada oferente tendrá derecho a presentar únicamente una propuesta ya sea de manera individual o en calidad de integrante de un consorcio o unión temporal, siempre y cuando el proponente cumpla con la totalidad de las condiciones establecidas para cada uno de ellos.
- El Proponente deberá presentar su propuesta en Dos (2) tomos de la siguiente manera:
 - Tomo I donde se contendrán los Documentos Jurídicos, Financieros y Técnicos – Requisitos Habilitantes, en original y dos (2) copias, el cual será abierto durante la diligencia de cierre de la Licitación.
 - Tomo II que contendrá únicamente la Propuesta Económica para Medios Tecnológicos, el cual se abrirá únicamente en la audiencia de adjudicación de la licitación.
- Los dos Tomos de la propuesta deberán entregarse en sobre cerrado, el Tomo I deberá presentarse en original y dos (2) copias y el Tomo II únicamente en original.
- Las propuestas se presentarán sin borrones, tachaduras o enmendaduras, a menos que se haga la respectiva salvedad, la cual se entiende hecha con la aclaración firmada por el proponente o el representante legal, según el caso, debidamente autorizado para ello.

En el proceso licitatorio para contratar la vigilancia durante la vigencia 2012 se estableció en el pliego de condiciones que la evaluación de las propuestas se efectuaría a través de un estudio jurídico, financiero, económico y técnico. Por el procedimiento de calificación, las propuestas debían ser presentadas en un único tomo (original y dos copias) que contenía la totalidad de documentos que permitieran habilitar los aspectos jurídicos y financieros, y ponderar los factores técnicos y económicos.

El Acta de Cierre del 7 de mayo de 2012 señala que se recibieron 13 propuestas, de las que se relacionó el valor de la oferta económica, dejando constancia que los valores ofertados serían objeto de verificación por parte del comité técnico evaluador como quiera que algunos proponentes no presentaron la propuesta económica totalizada sino por proyecto o concepto.

Las evaluaciones de los aspectos jurídicos, financieros, técnicos y económicos se hicieron en los plazos señalados y cumpliendo plenamente el principio de publicidad, por lo que de antemano los proponentes conocían los puntajes asignados a cada una de las propuestas. En la audiencia de adjudicación se respondieron las observaciones y se ratificaron los puntajes y el orden de clasificación escogiendo la propuesta con el mayor puntaje.

Pliego de condiciones 2012:

2.7 MODALIDAD DE PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS.

Para la presentación de la propuesta se observarán las siguientes reglas:

Las propuestas deberán radicarse en Idipron – Oficina Asesora Jurídica, ubicada en la Carrera 27 A No. 63 B-07, hasta la fecha y hora establecida en el cronograma, plazo máximo para la radicación de su propuesta. La hora se verificará de conformidad con la hora legal colombiana.

- Cada oferente tendrá derecho a presentar únicamente una propuesta ya sea de manera individual o en calidad de integrante de un consorcio o unión temporal, siempre y cuando el proponente cumpla con la totalidad de las condiciones establecidas para cada uno de ellos.
- El Proponente deberá presentar su propuesta en un único tomo donde se contendrán los **Documentos Jurídicos, Financieros, Técnicos y Económicos en original y dos (2) copias.**
- De igual manera se deberá adjuntar la oferta escaneada en un CD, guardando total identidad a la oferta en original.
- La propuesta deberá entregarse en sobre cerrado, indicando claramente si se trata de original, primera copia o segunda copia.

En el proyecto de pliego de condiciones de la LP-001-2014, se estableció inicialmente la presentación de las propuestas en un único tomo con todos los requisitos jurídicos, financieros, técnicos y económicos, tal como se había establecido en el pliego del año 2012 y sin tener en cuenta que para la vigencia 2013 por la modalidad de evaluación adoptada este aspecto había sido cambiado mediante la Adenda No. 2, en la que de manera expresa se señaló la oportunidad en que cada uno de los sobres sería abierto.

Posteriormente sin que se evidencie observación por parte de los interesados o de las razones que originaron el cambio, se modifica la forma de presentación de las propuestas en el pliego de condiciones definitivo estableciendo que las propuestas debían entregarse en dos tomos, uno para los requisitos habilitantes y otro para la oferta económica de medios tecnológicos, guardando silencio respecto a la oportunidad en que sería abierto el segundo tomo, es decir, el de la oferta económica de medios tecnológicos.

En la diligencia de cierre que se llevó a cabo el 9 de mayo de 2014 (folios 240 a 246), tal como se estableció en el numeral 2.10.4 del pliego de condiciones, solamente abrieron los sobres que contenían las exigencias habilitantes jurídicas, financieras y técnicas de las 22 propuestas radicadas y no se realizó manifestación respecto de las propuestas económicas, ni de su custodia, vacío que originó la controversia que aducen los proponentes respecto a la transparencia del proceso.

Así las cosas no resultan claras las razones que justifiquen el por qué los pliegos de condiciones de la vigencia 2014 omitieron expresar la oportunidad legal en que la oferta económica de medios tecnológicos sería abierta, más aún cuando quedó demostrado que se hizo de manera exitosa durante la vigencia 2013.

Proyecto Pliego de condiciones 2014:

Se evidencia como inicialmente se solicitó un único tomo

2.10.4. FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

Para la presentación de la propuesta se observarán las siguientes reglas:

Las propuestas deberán radicarse en IDIPRON – Oficina Asesora Jurídica, ubicado en la ubicada en la Carrera 27 A No. 63 B-07 de Bogotá D.C., hasta la fecha y hora establecida en el cronograma, plazo máximo para la radicación de su propuesta. La hora se verificará de conformidad con la hora legal colombiana.

- Cada oferente tendrá derecho a presentar únicamente una propuesta ya sea de manera individual o en calidad de integrante de un consorcio o unión temporal, siempre y cuando el proponente cumpla con la totalidad de las condiciones establecidas para cada uno de ellos.
- El Proponente deberá presentar su propuesta en un único tomo donde se contendrán los **Documentos Jurídicos, Financieros, Técnicos y Económicos en original y dos (2) copias.**
- De igual manera se deberá adjuntar la oferta escaneada en un CD, guardando total identidad a la oferta en original. En todo caso, prevalecerá la oferta impresa.
- La propuesta deberá entregarse en sobre cerrado, indicando claramente si **se trata de original, primera copia o segunda copia.**
- Las propuestas se presentarán sin borradores, tachaduras o enmendaduras, a menos que se haga la respectiva salvedad, la cual se entiende hecha con la aclaración firmada por el proponente o el representante legal, según el caso, debidamente autorizado para ello.
- Si se presentare diferencia entre el original y las copias, prevalecerá únicamente el original.
- En caso que la propuesta no venga debidamente foliada, el IDIPRON requerirá al Proponente que la presentó a efectos que durante el desarrollo de la diligencia de cierre efectúe o complete la foliación de su propuesta. En caso que no se encuentre presente, la Entidad procederá a foliarla.
- La propuesta deberá entregarse en sobres cerrados, indicando claramente en cada sobre, si se trata de original, primera copia o segunda copia.
- **Todos los tomos deberán contar con una tabla de contenido, en el cual se relacionen en forma ordenada cada uno de los documentos contenidos en el tomo. Todas y cada una de las páginas, tanto del original como de las copias, deberán estar foliadas en estricto orden y la numeración deberá coincidir entre el original y las copias presentadas.**
- Así mismo, los sobres deberán presentar en su exterior la siguiente información:

IDIPRON

Oficina Asesora Jurídica

Licitación Pública No. 001 de 2013 (ORIGINAL y COPIA 1 y COPIA 2)

Nombre o razón social del proponente: _____

Dirección del proponente: _____

Página 20 de 58

BOGOTÁ
HUMANA

Cra. 27A No. 63B – 07

Tel. 3100411

www.idipron.gov.co

Información: Línea 195

juridica@idipron.gov.co

Pliego de condiciones 2014:

2.10.4. FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

Para la presentación de la propuesta se observarán las siguientes reglas:

Las propuestas deberán radicarse en IDIPRON – Oficina Asesora Jurídica, ubicada en la Carrera 27 A No. 63 B-07 de Bogotá D.C., hasta la fecha y hora establecida en el cronograma, plazo máximo para la radicación de su propuesta. La hora se verificará de conformidad con la hora legal colombiana.

- Cada oferente tendrá derecho a presentar únicamente una propuesta ya sea de manera individual o en calidad de integrante de un consorcio o unión temporal, siempre y cuando el proponente cumpla con la totalidad de las condiciones establecidas para cada uno de ellos.
- **El Proponente deberá presentar su propuesta en sobres sellados, en original y dos (2) copias, en dos TOMOS. El Tomo 1 contendrá los Documentos Habilitantes Jurídicos, Financieros, Técnicos. El Tomo 2 contendrá la Oferta económica de Medios Tecnológicos.**
- **TODA VEZ QUE SÓLO SE CALIFICARÁN LAS OFERTAS QUE RESULTEN HABILITADAS EN LO JURÍDICO TÉCNICO Y FINANCIERO, EN LA DILIGENCIA DE CIERRE SÓLO SE ABRIRÁ EL SOBRE CON LOS DOCUMENTOS HABILITANTES (TOMO 1).**
- ~~De igual manera se deberá adjuntar la oferta escaneada en un CD, guardando total identidad a la oferta en original. Asimismo, la oferta económica en archivo Excel. En todo caso, prevalecerá la oferta impresa.~~
- La propuesta deberá entregarse en sobre cerrado, indicando claramente si se trata de original, primera copia o segunda copia.
- Las propuestas se presentarán sin borrones, tachaduras o enmendaduras, a menos que se haga la respectiva salvedad, la cual se entiende hecha con la aclaración firmada por el proponente o el representante legal, según el caso, debidamente autorizado para ello.
- Si se presentare diferencia entre el original y las copias, prevalecerá únicamente el original.
- En caso que la propuesta no venga debidamente foliada, el IDIPRON requerirá al Proponente que la presentó a efectos que durante el desarrollo de la diligencia de cierre efectúe o complete la foliación de su propuesta. En caso que no se encuentre presente, la Entidad procederá a foliarla.
- La propuesta deberá entregarse en sobres cerrados, indicando claramente en cada sobre, si se trata de original, primera copia o segunda copia.
- Todos los tomos deberán contar con una tabla de contenido, en el cual se relacionen en forma ordenada cada uno de los documentos contenidos en el tomo. Todas y cada una de las páginas, tanto del original como de las copias, deberán estar foliadas en estricto orden y la numeración deberá coincidir entre el original y las copias presentadas.
- Así mismo, los sobres deberán presentar en su exterior la siguiente información:

IDIPRON

Página 20 de 59

BOGOTÁ
HUANA

Cra 27A No. 63B – 07

Tel. 3100411

www.idipron.gov.co

Información: Línea 195

juridica@idipron.gov.co

REQUISITOS DEL CRONOGRAMA

Revisado el cronograma del proceso LP-001-2014 se encontró que fijaron el día 28 el mayo de 2014 como fecha para publicar la evaluación económica definitiva y realizar la audiencia de adjudicación el 30 de mayo de 2014, con esta acción se vulneró el principio de transparencia contenido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, particularmente en lo que respecta al numeral 2º que señala: *“2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones”*, ya que no se realizó evaluación preliminar frente al aspecto económico.

Se desconoció también el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, numeral 8º en el que se establece que *“Los informes de evaluación de las propuestas permanecerán en la secretaría de la entidad por un término de cinco (5) días hábiles para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En ejercicio de esta facultad, los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas”*.

Al publicar el informe de recomendación de adjudicación y el borrador del acto administrativo se vulneró el derecho a la igualdad de dos oferentes, teniendo en cuenta que en la misma oportunidad se debía realizar la publicación de las respuestas a las observaciones y como se analizará a continuación estaban pendientes dos respuestas que debían ser definidas en la Audiencia de Adjudicación y que obviamente podían cambiar el orden de clasificación tal como sucedió.

El 16 de mayo de 2014 se publicó en el Sistema Electrónico de Contratación Pública el informe de evaluación preliminar, que consolidó la verificación jurídica, financiera y técnica, archivos que también fueron publicados en el mismo sistema.

El cronograma estableció la etapa denominada *“traslado del informe preliminar de verificación y evaluación y plazo para subsanar la ausencia de requisitos o la falta de documentos habilitantes requeridos por la entidad”* la que se surtió del 19 al 23 de mayo de 2014. Literalmente se da la oportunidad legal a los proponentes de allegar a la entidad los requisitos o documentos que les permita cumplir y resultar habilitados en el proceso.

De las 22 propuestas presentadas producto de la evaluación se habilitaron 13, pudiendo subsanar 9 dentro del término señalado en el cronograma.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. Instituto Protección de la Niñez y la Juventud		CONSOLIDADO INFORME PRELIMINAR VERIFICACIÓN REQUISITOS HABITANTES			
		PROCESO LP No. 001 de 2014 - LICITACION PÚBLICA			
OBJETO: CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE PROPIEDAD DEL IDIPRON Y DE TODOS AQUELLOS POR LOS CUALES LLEGASE A SER LEGALMENTE RESPONSABLE.					
NÚMERO	PROPONENTE	VERIFICACIÓN FINANCIERA	VERIFICACIÓN JURÍDICA	VERIFICACIÓN TÉCNICA	RESULTADO VERIFICACIÓN /
1	AMCOVIT LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
2	UNIÓN TEMPORAL JUVENTUD	CUMPLE	CUMPLE	DEBE	(VER INFORME TECNICO)
3	EMPRESA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA SERVICONFOR LIMITADA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
4	SEGURIDAD LAS AMÉRICAS	CUMPLE	DEBE	CUMPLE	(VER INFORME JURIDICO)
5	EXPERTOS SEGURIDAD LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
6	SEGURIDAD ONCOR LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
7	MEGASEGURIDAD LA PROVEEDORA LTDA	CUMPLE	CUMPLE	DEBE SUBSANAR	(VER INFORME TECNICO)
8	COSERVIPP LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
9	SEGURIDAD CENTRAL LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
10	UNION TEMPORAL RUMBO-	NO CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	(VER INFORME
11	SEVICOL LTDA	CUMPLE	DEBE	CUMPLE	(VER INFORME JURIDICO)
12	UNION TEMPORAL PROSEQUIR	CUMPLE	DEBE	DEBE	(VER INFORME JURIDICO)
13	UNION TEMPORAL VIGIL-	CUMPLE	DEBE	CUMPLE	(VER INFORME JURIDICO)
14	VIGILANCIA SANTAFERÑA &	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
15	SEGURIDAD EL PENTAGONO COLOMBIANO LIMITADA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
16	SEEGCOL LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
17	COBASEC LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
18	SU OPORTUNO SERVICIO LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
19	PROTEVIS LTDA PROTECCION VIGILANCIA SEGURIDAD EN REORGANIZACION	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
20	SEGURIDAD ATEMPI LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
21	SEGURIDAD SUPERIOR LTDA	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	HABILITADO
22	COMPANIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA AGUILA DE ORO DE COLOMBIA LTDA	CUMPLE	CUMPLE	DEBE SUBSANAR	(VER INFORME TECNICO)
	HELAM SEGURIDAD LTDA	CUMPLE	CUMPLE	DEBE	(VER INFORME TECNICO)
ORIGINAL FIRMADO		ORIGINAL FIRMADO		ORIGINAL FIRMADO	
MONICA GUERRERO ZAMBRANO Jefe de la Oficina Asesora Jurídica		CARLOS ALFONSO GAITAN Subdirector Verificación Técnica		ROBERTO ANTONIO CONTRERAS MORA Subdirector Administrativo Verificación Técnica y Financiera	
Elaboró: Sandra Peña / Alejandra Guestequif Morales					

Los proponentes haciendo uso de la potestad legal adjuntaron los documentos requeridos para habilitar sus propuestas documentos que obran en los folios 320 a 573 del proceso contractual.

La Unión Temporal Rumbo – Real con oficio 2014ER1995 del 22 de mayo de 2014, solicitó se habilitara su propuesta en el aspecto financiero (folios 580 a 584), solicitud a la que no accedió la entidad, respuesta que obra en oficio 2014IE4535 del 26 de mayo de 2014 (folios 587 a 589).

De igual manera obra solicitud de la empresa Su Oportuno Servicio Ltda. (folios 622 a 623) del 29 de mayo de 2014, en la que manifiestan que no se respondió observación remitida el 23 de mayo de 2014 al correo electrónico juridica@idipron.gov.co. La Oficina Asesora Jurídica expidió el Comunicado No. 1 publicado en el sistema el 29 de

mayo de 2014, en el que señaló que la observación se resolvería en la audiencia de adjudicación prevista para el día 30 de mayo de 2014, como quiera que la observación no se había recibido el día 23 de mayo sino hasta el 29 de mayo de 2014.

El 28 de mayo se publicó la evaluación definitiva la que incluía la evaluación económica de medios tecnológicos que no gozó de una etapa preliminar de publicidad. Dicha evaluación consolidó las evaluaciones jurídica, financiera, técnica y económica, archivos individuales que también fueron publicados en la misma fecha, así como el borrador del acto de adjudicación, vulnerándose por tanto el numeral 8º del artículo 29 de la Ley 80 de 1993.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. Instituto para la protección de la Niñez y la Juventud CONSOLIDADO INFORME DEFINITIVO VERIFICACIÓN REQUISITOS HABILITANTES							
PROCESO LP No. 001 de 2014 - LICITACIÓN PÚBLICA							
OBJETO: CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE PROPIEDAD DEL IDIPRON Y DE TODOS AQUELLOS POR LOS CUALES LLEGASE A SER LEGALMENTE RESPONSABLE.							
NÚMERO	PROponente	VERIFICACIÓN FINANCIERA	VERIFICACIÓN JURÍDICA	VERIFICACIÓN TÉCNICA	EVALUACIÓN TÉCNICA	EVALUACIÓN ECONÓMICA	PUNTAJE TOTAL
1	AMCOVIT LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	486	886
2	UNIÓN TEMPORAL JUVENTUD 2014	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	400	800
3	EMPRESA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA SERVICONFOR LIMITADA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	600	1.000
4	SEGURIDAD LAS AMÉRICAS LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	57	457
5	EXPERTOS SEGURIDAD LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	286	686
6	SEGURIDAD ONCOR LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	371	771
7	MEGASEGURIDAD LA PROVEEDORA LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	143	543
8	COSERVIP LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	229	629
9	SEGURIDAD CENTRAL	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	314	714
10	UNION TEMPORAL RUMBO		RECHAZADO				0
11	SEVICOL LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	457	857
12	UNION TEMPORAL	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	514	914
13	UNION TEMPORAL VIGIL- GUARDACOL VIGILANCIA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	114	514
14	SANTAFERREÑA & CIA SEGURIDAD EL PENTAGONO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	257	657
15	COLMBIANO LIMITADA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	571	971
16	COBASEC LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	429	829
17	SU OPORTUNO SERVICIO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	543	943
18	PROTEVIS LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	86	486
19	PROTECCION VIGILANCIA SEGURIDAD EN	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	29	429
20	SEGURIDAD ATEMPI LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	200	600
21	COMPAÑIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	343	743
22	HELAM SEGURIDAD LTDA	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	400	171	571
ORIGINAL FIRMADO		ORIGINAL FIRMADO		ORIGINAL FIRMADO			
MONICA GUERRERO ZAMBRANO Jefa de la Oficina Asesoría Jurídica <i>Verificación Jurídica</i>		CARLOS ALFONSO GAITAN Subdirector <i>Verificación Técnica</i>		ROBERTO ANTONIO CONTRERAS MORA Subdirector <i>Administrativa</i> <i>Verificación Técnica y</i>			

5.2. FORTALEZAS

Pese a las falencias señaladas en el capítulo anterior, el Instituto adelantó acciones que le permitieron conjurar la situación y cumplir con el objeto de la LP-001-2014.

La adjudicación a la propuesta presentada por SEPECOL LTDA representa la oferta más favorable para la entidad y permitió cumplir con el deber legal de selección objetiva; este precepto ha tenido un amplio desarrollo jurisprudencial y para el caso en estudio se transcribe aparte de la siguiente Sentencia del Consejo de Estado:

“La objetividad en la selección de los contratistas del Estado, implica: i) que la escogencia del contratista debe estar desprovista de todo tipo de consideración subjetiva, afecto o interés; ii) que la propuesta más favorable se debe determinar por la ponderación de los diversos factores, previamente establecidos por la Administración, tales como: cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio, entre otros; iii) que la ponderación de cada uno de dichos criterios o factores de evaluación se debe establecer de manera precisa, detallada y concreta en el pliego de condiciones, para determinar el valor que corresponde a cada uno de ellos y, iv) que la adjudicación hecha por la entidad pública esté precedida del examen y comparación objetiva de las propuestas presentadas, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones hechos por la entidad o sus consultores o asesores. Así pues, la Administración honrará el principio de selección objetiva siempre que cumpla el deber legal de aplicar rigurosamente los criterios de selección y su respectiva ponderación, los cuales, a su vez, deben haber sido establecidos en forma clara, precisa y detallada en el pliego de condiciones; sólo de esta manera podrá elegirse la propuesta que, atendidos los fines que ella busca y obtenido el mayor puntaje de la aplicación estricta de tales factores, resulte ser la más favorable para la entidad”.²

La falta de contradicción de la evaluación económica de los medios tecnológicos se conjuró con las actuaciones adelantadas que se resumen a continuación:

En la Audiencia de Adjudicación que se llevó a cabo el 30 de mayo de 2014, los proponentes manifestaron observación respecto a la apertura de los sobres de la oferta económica de los medios tecnológicos antes de la audiencia, así como la falta de oportunidad para revisar las demás ofertas y presentar observaciones, por lo que la audiencia se suspendió fijando como fecha de continuación el día 4 de junio de 2014.

² Consejo de Estado – Radicado No. (17760) – MP Mauricio Fajardo Gómez – 24 septiembre 2009

Reanudada la audiencia el 4 de junio de 2014, los proponentes nuevamente observaron inconformidad respecto a la apertura de las ofertas económicas. La Unión Temporal Rumbo – Real solicitó de nuevo la habilitación de su propuesta por cumplir financieramente, solicitud avalada por otros proponentes.

Se tomó la decisión de suspender la Audiencia, para que en su reanudación el día 10 de junio de 2014 los proponentes presentaran nuevamente sobre cerrado con la oferta económica de medios tecnológicos, la que sería evaluada en audiencia. La empresa de seguridad y vigilancia privada SERVICONFOR limitada se opuso a esta decisión por considerar que era contraria a la Ley, al permitir la modificación de las ofertas.

El 9 de junio de 2014 se publicó comunicado No. 3 en el Sistema Electrónico de Contratación Pública, indicando la reanudación de la Audiencia el 18 de junio de 2014.

El 10 de junio de 2014 se publicó en el sistema la respuesta a la observación de la Unión Temporal Rumbo – Real habilitándola financieramente teniendo en cuenta el concepto aportado por Colombia Compra Eficiente respecto a que no es posible calcular un indicador cuando su denominador es cero (0), situación que se presentaba para la propuesta de la UT Rumbo – Real, ya que una de sus partes la empresa Real Security Ltda., no presentaba obligaciones financieras por lo que el interés de cobertura es cero (0), caso en el cual debía habilitarse. Esta habilitación modificaba las evaluaciones, por lo que la entidad procedió a publicar los nuevos informes de evaluación técnica, jurídica y financiera en la que se aprecian habilitadas las 22 propuestas presentadas.

En la misma fecha 10 de junio de 2014, se publicaron los siguientes documentos: Ofertas Económicas Medios Tecnológicos (de los 22 proponentes) con la verificación aritmética - Respuesta observaciones en audiencia – Evaluación oferta económica medios tecnológicos y Evaluación técnica y económica.

El día 11 de junio de 2014 se publicó documento evaluación económica en el que se estableció nuevo orden de clasificación de las propuestas, teniendo en cuenta que la habilitación de la Unión Temporal Rumbo – Real modificó el valor de la media geométrica y por tanto de los puntajes asignados a las propuestas.

LP 001-2014					
OBJETO	CONTRATAR LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE PROPIEDAD DEL IDIPRON Y DE TODOS AQUELLOS POR LOS CUALES LLEGASE A SER LEGALMENTE RESPONSABLE				
	PRESUPUESTO MEDIOS TECNOLÓGICOS		195.300.000		
	Numero de propuestas hábiles		21		
	m. Valor entero superior más cercano resultante de la siguiente división (n/3)		7		

No.	EMPRESA PROPONENTE (HABILITADA)	PROPUESTA ECONÓMICA	VALOR MEDIA GEOMÉTRICA	ORDEN DE CLASIFICACIÓN DE LA PROPUESTA	PUNTAJE
1	AMCOVIT	179.002.944	181.850.557	7	429
2	UNION TEMPORAL JUVENTUD 2014	178.240.635	181.850.557	8	400
3	SERVICONFOR LTDA	180.260.244	181.850.557	4	514
4	SEGURIDAD LAS AMERICAS LTDA	160.204.383	181.850.557	20	57
5	EXPERTOS SEGURIDAD LTDA	189.186.534	181.850.557	12	286
6	SEGURIDAD ONCOR LTDA	177.488.037	181.850.557	9	371
7	MEGASEGURIDAD LA PROVEEDORA LTDA	190.673.298	181.850.557	15	200
8	COSERVIPP LTDA	172.732.815	181.850.557	16	171
9	SEGURIDAD CENTRAL LTDA	174.842.748	181.850.557	11	314
10	SEGURIDAD Y VIGILANCIA COLOMBIANA SEVICOL LTDA	183.112.623	181.850.557	3	543
11	UNION TEMPORAL PROSEQUI	179.480.826	181.850.557	6	457
12	UNION TEMPORAL VIGIL - GUARDACOL	170.450.667	181.850.557	19	86
13	VIGILANCIA SANTA FEREN Y COMPAÑIA LTDA	189.318.825	181.850.557	13	257
14	SEPECOL LTDA	182.328.759	181.850.557	1	600
15	COBASEC LTDA	183.579.516	181.850.557	5	486
16	SU OPORTUNO SERVICIO LTDA S.O.S	182.448.612	181.850.557	2	571
17	SEGURIDAD ATEMPI LTDA	151.843.887	181.850.557	21	29
18	SEGURIDAD SUPERIOR LTDA	172.057.068	181.850.557	17	143
19	AGUILA DE ORO DE COLOMBIA LTDA	175.059.198	181.850.557	10	343
20	HELAM SEGURIDAD LTDA	171.776.313	181.850.557	18	114
21	UNION TEMPORAL RUMBO_REAL	190.420.794	181.850.557	14	229
	PRESUPUESTO OFICIAL	195.300.000			
	PRESUPUESTO OFICIAL	195.300.000			
	PRESUPUESTO OFICIAL	195.300.000			
	PRESUPUESTO OFICIAL	195.300.000			
	PRESUPUESTO OFICIAL	195.300.000			
	PRESUPUESTO OFICIAL	195.300.000			
	PRESUPUESTO OFICIAL	195.300.000			
	MEDIA GEOMÉTRICA	181.850.557			

Reanudada la Audiencia de Adjudicación el 18 de junio de 2014, y pasados más de cinco (5) días de la publicación de la evaluación, el Director del Instituto (E) procedió a dar el uso de la palabra a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica para que desarrollara la misma, quien informó a los proponentes que la administración había determinado continuar el proceso con las ofertas económicas entregadas por los proponentes en la Audiencia de Cierre y por ende no se recibirían nuevamente como se había decidido el día 4 de junio.

Que como consecuencia de tal decisión se recomendaba al Director del Instituto contratar con la empresa SEPECOL LTDA, por haber recibido el mayor puntaje y ser la primera en el orden de clasificación, concluyendo así la Audiencia de Adjudicación.

La publicidad que se surtió respecto a las Ofertas Económicas Medios Tecnológicos (de los 22 proponentes), así como de la evaluación económica corrigió la omisión que se había presentado respecto a la oportunidad de contradicción de tal evaluación.

6. CONCLUSIÓN

Revisado el proceso de Licitación Pública No. 001 de 2014, se pudo establecer que el pliego de condiciones sin razón aparente omitió determinar la oportunidad en que sería abierto el sobre que contenía la oferta económica para medios tecnológicos, vacío que generó incertidumbre entre los proponentes que manifestaron falta de garantías en el proceso contractual, desconociéndose así el numeral 5° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en armonía con el artículo 30 numeral 2° de la misma ley.

Se vulneró el principio de transparencia de los interesados, respecto a la falta de publicidad y contradicción de la evaluación económica de medios tecnológicos, situación que fue conjurada por la administración con las actuaciones adelantadas con posterioridad a la suspensión de la Audiencia de Adjudicación, permitiendo cumplir con el objeto de la licitación y adjudicando el contrato a la empresa que representa la oferta más favorable para la entidad.

7. RECOMENDACIONES

- 7.1.1. Estandarizar las contrataciones recurrentes de la Entidad y generar una base de datos que permita realizar consultas de la misma, actualizándola de acuerdo a las experiencias que se evidencien en el proceso de selección y ejecución del contrato,

Se debe señalar que esta estrategia está contenida en el Mapa de Riesgos de la Gestión Contractual del Instituto, que se elaboró conjuntamente en el año 2012 con la Veeduría Distrital, con la finalidad de disminuir la elaboración de procesos de selección erráticos y dispendiosos, que generan una imagen poco confiable frente a la comunidad y que tiene como causa más importante la alta rotación del personal.

- 7.1.2. Cumplir los planes de mejoramiento que son los instrumentos que consolidan las acciones de mejoramiento necesarias para corregir las desviaciones encontradas en el Sistema de Control Interno y en la gestión de operaciones, que se generan como consecuencia de los procesos de Auto evaluación, de Evaluación Independiente y de las observaciones formales provenientes de los Órganos de control, ya que se siguen presentando falencias que tienen origen en riesgos que han sido identificados y que tienen acciones previstas que no se cumplen, por la poca importancia que se da a estas herramientas de gestión.