



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Al rescate de la moral y la ética pública”

10100 –

Doctor  
**HÉCTOR ZAMBRANO RODRÍGUEZ**  
Secretario de Salud Distrital  
Carrera 32 No.12-83  
Bogotá

Ref: Pronunciamiento sobre presuntas irregularidades en el proceso de adjudicación de la licitación pública **SED-LP-DBE-001-2009**, adelantado por la Secretaría de Educación Distrital-SED, para la contratación del “*suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios distritales*”.

Respetado Doctor:

La Contraloría de Bogotá, en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales de fiscalización y ante las denuncias formuladas por quejas ciudadanas sobre el proceso de la referencia, ha enviado mediante oficio No.2009-26446 de fecha 22 de abril de 2009, del cual adjunto copia, un oficio dirigido al Dr. Abel Rodríguez Céspedes, Secretario de Educación Distrital, mediante el cual pone en conocimiento las serias irregularidades en el proceso de contratación del “*suministro de refrigerios diarios con destino a estudiantes matriculados en colegios distritales*”, adelantado mediante licitación pública **SED-LP-DBE- 001-2009**.

*Señor Secretario:* En su condición de encargado de la vigilancia y control del sector salud, es muy importante su coordinación e intervención frente a las actuaciones de la ESE Hospital Fontibón, y especialmente en la supervisión de las actuaciones de la Señora Gina M. Gómez C., funcionaria adscrita al Hospital y de su Gerente en este proceso, en donde hemos observado una altísima e inconveniente discrecionalidad, en una millonaria licitación, de enorme impacto para la salud de los estudiantes y para la calidad de vida de los bogotanos. No se compadece que ese proceso, insisto, esté en cabeza de una funcionaria, sin que

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

intervenga la supervisión y el control del órgano rector, lo cual por supuesto genera dudas de objetividad y transparencia en dicho proceso.

En lo que corresponde a la entidad a su cargo, la Contraloría de Bogotá, ha observado las siguientes situaciones:

**1º. Falencias en la expedición del concepto higiénico sanitario por parte de la ESE Hospital de Fontibón**

Para la contratación de dichos servicios, la Secretaría de Salud Distrital, a través de la ESE Hospital del Fontibón, le ha correspondido en virtud de lo estipulado en el Decreto 3075 de 1997, expedir un *“Concepto Higiénico Sanitario”*, que certifique las condiciones sanitarias y las buenas prácticas de manufactura, de los procesos de producción y ensamble de alimentos de las plantas de los dieciséis (16) proponentes que se presentaron en este proceso licitatorio, el cual constituye un requisito habilitante desde el punto de vista técnico, tal como lo establece el numeral 3.3.6<sup>1</sup> del pliego.

La Secretaría de Salud Distrital, para dar cumplimiento al Decreto 3075 de 1997, través de la ESE HOSPITAL DE FONTIBÓN, y por intermedio de Ingeniera de Alimentos, Gina M Gómez C., funcionaria del hospital, emitió los conceptos técnicos a once (11) proponentes, pero NO EXPIDIÓ CONCEPTO TÉCNICO ALGUNO frente a las firmas: Unión Temporal FSJB Sumiservi, ALFABA LTDA, Internacional de Negocios, Ventas Institucionales, Unión Temporal Capitalinos, dejando en blanco la decisión final de la visita técnica adelantada a la planta de estos contratistas frente a la opción que debía marcar “FAVORABLE-DESFAVORABLE ó PENDIENTE”, tal como lo exigía el pliego de condiciones.

Esta decisión era fundamental para la Secretaría de Educación Distrital, por cuanto, permitía en la evaluación técnica de las ofertas valorar en forma objetiva y transparente las propuestas de los contratistas, pero su omisión, ha inducido a la Secretaría de Educación Distrital a fallas en la evaluación preliminar de los aspectos técnicos de la licitación, que ha generado serias dudas en la transparencia, imparcialidad e idoneidad de este proceso de selección y que por ende, han obligado al aplazamiento de la decisión final de adjudicación del citado

<sup>1</sup> La no presentación del concepto higiénico sanitario FAVORABLE ó PENDIENTE SIEMPRE Y CUANDO NO AFECTE LA INOCUIDAD DEL PRODUCTO, o la presentación de conceptos con fecha de expedición superior a sesenta (60) días calendario o la presentación de concepto emitidos por el Hospital de Fontibón DARÁ LUGAR A RECHAZO TÉCNICO DE LA PROPUESTA.



**"Al rescate de la moral y la ética pública"**

contrato, hasta tanto no haya absoluta claridad respecto a los conceptos técnicos emitidos por la ESE Hospital de Fontibón, y demás aspectos observados por los contratistas.

Previamente al aplazamiento de este proceso la Secretaría de Educación, solicitó a la Gerente de la ESE Hospital de Fontibón, referirse al concepto higiénico sanitario, para lo cual la Gerente del Hospital en oficio de fecha 22 de abril de 2009 dirigido al Director de Contratación de la SED, responde que *"no es factible emitir calificación conceptual favorable o desfavorable, teniendo en cuenta la integralidad ( Condiciones Sanitarias y Buenas Prácticas de manufactura), exigida en los artículos transcritos del Decreto 3075/97 (...)"*.

El equipo asesor de este despacho, encontró una ostensible contradicción en esta respuesta, toda vez que se pudo verificar el concepto higiénico sanitario emitido para proceso contractual adelantado en el año 2008, encontrando que en observaciones similares sí se emitió el concepto de "PENDIENTE", y ahora para el proceso licitatorio de 2009, se abstiene de emitir dicho concepto con lo cual y como consecuencia de ello, se rechaza en principio a estos cinco (5) proponentes. Esto el equipo de la Contraloría lo comprobó con los documentos anexos a la comunicación 2009-056928 del 21 de abril de 2009, emitida por la Secretaria de Educación, suscrita por el Doctor Nelo Armando Cañón Suárez, Director de Contratación, en la que observa que la misma funcionaria, Gina M. Gómez C., emitió concepto "PENDIENTE" a la Unión Temporal MANA, para la licitación de refrigerios LP- SED- SGO -005 -2008, a pesar de que en el acta con su puño y letra deja constancia de que ***"no se observa personal operativo y tampoco labores de producción – ensamble, por lo tanto no se encuentra materia prima ni tampoco producto terminado"***.

Lo anterior, permite concluir que no existe un criterio técnico unificado de la SSD-ESE Hospital de Fontibón frente a la expedición de dicho concepto, lo que con mayor razón deja en entredicho el dictamen de las condiciones higiénico sanitarias indispensables para la evaluación técnica del citado proceso contractual, que genera dudas que no podrían ser admisibles en este proceso.

Igualmente en la respuesta dada por el Hospital a la SED manifiesta que no emite calificación conceptual de FAVORABLE o DESFAVORABLE, pero no toma en cuenta la opción de PENDIENTE, que existe en el acta de visita técnica realizada por el hospital, lo cual tampoco da claridad a los interrogantes planteados por la SED, frente a dicho concepto.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**2º. Aplicación de formatos diferentes para evaluar las condiciones higiénico-sanitarias de los proponentes**

Si bien es cierto la Contraloría verificó que existen dos (2) formularios, el primero del INVIMA al tenor del Decreto 3075 de 1997 y otro, que es elaborado por la ESE Hospital Fontibón, se observa, que no se aplicó el mismo formulario a todos los proponentes, ya sea el del INVIMA o el del Hospital, sino que indistintamente a un proponente se le aplicó un formulario y a otro el segundo formulario, como quiera que el contenido de cada uno difiere en su información, caso específico, a la firma Ventas Institucionales se le aplicó el formulario del Hospital y el mismo día (19 de marzo de 2009), se diligenció el formulario del INVIMA, a la firma Internacional de Negocios. Dicha evaluación fue realizada por la funcionaria Gina M Gómez C. de la ESE Hospital de Fontibón.

De lo anterior, se deduce que se aplicaron distintos formularios para la evaluación de los proponentes, sin que medie una justificación técnica o jurídica adecuada, que igualmente genera dudas sobre parámetros de igualdad de la evaluación.

## CONCLUSIÓN

En virtud, de las fallas que han sido evidenciadas por este organismo de control fiscal, que en parte son atribuibles a la falta de una *adecuada “coordinación interinstitucional”*, entre la SED y la SSD, para evitar que este tipo de situaciones dejen un manto de duda frente a la transparencia, idoneidad y capacidad de gestión de las instituciones públicas distritales involucradas en dicho proceso, máxime cuando están comprometidos considerables recursos del presupuesto Distrital, de manera comedida y con el ánimo de buscar el mejoramiento de la gestión del distrito, es importante que el despacho a su cargo, con base en los hechos expuestos en este documento y dados a conocer al Secretario de Educación Distrital, analice y evalúe los **riesgos** que se exponen a continuación, que permitan adoptar medidas que puedan prevenir cualquier situación litigiosa que a futuro pueda afectar los intereses patrimoniales del Distrito Capital:

1. Centralizar en un solo funcionario la expedición del concepto técnico sanitario, máxime cuando están en juego recursos del presupuesto distrital, puede ser inconveniente desde el punto de vista ético y moral, razón por la cual es procedente adoptar mecanismos que permitan mayores controles frente a este tipo de conceptos.





**"Al rescate de la moral y la ética pública"**

2. El no dar un concepto técnico definitivo de las condiciones higiénico sanitarias con fundamento en el decreto 3075 de 1997, en los cuales se requiere señalar expresamente si la decisión es Favorable, Desfavorable ó Pendiente, puede generar vacíos en las actuaciones de la administración, toda vez que la norma exige que deben ser considerados aspectos que no es posible evaluar en el momento de la visita técnica por situaciones exógenas al proponente o porque es una planta nueva ofrecida que puede inclusive ser de mejores condiciones técnicas, que pueda ser objeto de verificación posterior y que no puede entenderse como causal excluyente y, en cuyo caso, no procedería un concepto favorable, ni desfavorable, sino PENDIENTE, que debería ser emitido, en igualdad de condiciones para todos los oferentes al momento de la visita técnica.
3. La falta de unificación y utilización de un FORMATO ÚNICO ( formulario del INVIMA) de evaluación para la expedición del concepto higiénico sanitario, deja en entredicho la imparcialidad e igualdad frente a la visita técnica practicada a los establecimientos visitados, el cual debe ser conocido previamente por todos los proponentes para evitar dudas en la evaluación técnica respectiva.
4. El acceso de los técnicos designados por la SSD o el Hospital de Fontibón, a los contratistas debe ser restringido, lo cual permite mayores garantías de seguridad, imparcialidad y transparencia y así evitaría apreciaciones subjetivas que puedan afectar las decisiones de la administración.

En este orden de ideas, la Contraloría de Bogotá, con el fin de impulsar prácticas administrativas que se reflejen en acciones de transparencia que permitan asegurar la confiabilidad en los procesos contractuales, deja a su consideración para su decisión, dentro del marco de las funciones que competen a este organismo de control fiscal, algunas consideraciones que podrían estar encaminadas al mejoramiento de la gestión pública distrital, en este proceso:

- 1º. Sería deseable para evitar la discrecionalidad, la conformación de un equipo técnico científico mínimo de tres (3) profesionales de la más alta idoneidad, expertos en alimentos que gocen de los siguientes atributos:
  - Que sean ajenos a los contratistas y a los proponentes
  - Que realicen su trabajo bajo las más estrictas normas de confidencialidad y protección a la información privilegiada.


**"Al rescate de la moral y la ética pública"**

- Que estén bajo la tutela de las Secretaría de Salud, así pertenezcan a varias Entidades Promotoras de Salud- Hospitales.
  - Que sean de reconocida trayectoria y experiencia en el campo a evaluar con plenos conocimientos de las normas que se requiere aplicar.
- 2º. Establecer un **FORMATO ÚNICO** de evaluación (Formulario del INVIMA) aplicable uniformemente a todos los proponentes, que sea divulgado a todos los participantes de conformidad con el pliego de condiciones, en atención al principio de igualdad.
- 3º. Una vez efectuada la vista técnica, es conveniente expresar en el formulario si es **FAVORABLE, DESFAVORABLE** o **PENDIENTE**, la condición higiénico-sanitario de la planta en virtud de lo establecido en el Decreto 3075 de 1997.

Comprenderá Usted Doctor Zambrano, que en estos procesos no debe quedar ningún manto de duda que permita cuestionar la transparencia y objetividad en la selección de contratistas, por tal razón, debe Usted evaluar la gravedad y dimensión de las inconsistencias, coordinadamente con el Secretario de Educación, con el fin de que se tomen las decisiones con absoluta imparcialidad y transparencia.

Por lo anterior, este organismo de control, le solicita informar sobre las acciones que adelante al respecto dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la presente, y seguirá atento a las actuaciones de la entidad frente a dicho proceso.

Cordialmente,



MIGUEL ÁNGEL MORALESRUSSI RUSSI  
Contralor de Bogotá, D.C.

Anexo: lo anunciado en nueve (9) folios

c.c. Dr. Samuel Moreno Rojas- Alcalde Mayor de Bogotá  
Dr. Abel Rodríguez Céspedes. Secretario de Educación Distrital

Proyectó y revisó: Ligia Inés Botero Mejía-Coordinadora GUIFO