



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500443023

Fecha: 31-07-2019



Página 1 de 9

Cód. 150

Bogotá D.C., Julio 21 de 2019

MEMORANDO

PARA: IVAN ELIECER CASAS RUIZ
Secretario Distrital de Gobierno.

Dr. JOSE IGNACIO GUTIERREZ BOLIVAR
Alcalde Local de San Cristóbal

DE: OFICINA DE CONTROL INTERNO

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

REFERENCIA: Radicado

Respetados Doctores:

En el marco del Plan Anual de Auditorías de la Secretaría Distrital de Gobierno, para la presente vigencia, en el componente de Auditorías, correspondiente al cumplimiento del Decreto 371 de 2010 art 2 "Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital", - Política de transparencia, remito adjunto el informe de la Alcaldía Localidad de SAN CRISTÓBAL:

OBJETIVO:

Verificar la gestión y cumplimiento de las etapas contractuales desarrolladas en vigencia 2017-2018, en el marco de la política de transparencia, integridad y no tolerancia contra la corrupción.

ALCANCE:

Se verificarán las diferentes etapas contractuales a los contratos establecidos en la muestra de la Alcaldía local para las vigencias 2017- 2018.

Cordialmente,


LADY JOHANNA MEDINA 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. 20191500443023

Fecha: 31-07-2019



Página 2 de 9

INFORME DE AUDITORIA

Fecha de emisión del informe: 21 de Julio de 2019

Reunión de Apertura						Ejecución de la Auditoría				Reunión de Cierre					
Día	3	Mes	07	Año	2019	Desde	03-07-19 D / M / A	Hasta	21-07-19 D / M / A	Día	19	Mes	07	Año	2019

Auditado – Representación FDL	Jefe Oficina de Control Interno (e)	Equipo Auditor
Alcalde local de San Cristóbal Dr. JOSE IGNACIO GUTIERREZ BOLIVAR. Auditoría atendida por: Aleira Capeira Rodríguez – Coordinadora de Contratación, Feliz Antonio Castillo, Miguel Ángel Delgado Barrera - Contratistas de la Alcaldía Local de SAN CRISTOBAL.	Lady Johanna Medina Murillo	Martha Mireya Sánchez- Líder – Abogada. Diana carolina sarmiento - Abogada de Apoyo

Macroproceso	Gestión Corporativa
Proceso:	Gestión Corporativa local.
Líder de Proceso/jefe (s) Dependencia (s):	Alcalde local de San Cristóbal Dr. JOSE IGNACIO GUTIERREZ BOLIVAR
Objetivo de la Auditoría:	Verificar la gestión y cumplimiento de las etapas contractuales desarrolladas en la vigencia 2017-2018, en el marco de la política de transparencia, integridad y no tolerancia contra la corrupción.
Alcance de la Auditoría:	Se verificarán las diferentes etapas contractuales a los contratos establecidos en la muestra de la Alcaldía local para las vigencias 2017- 2018
Criterios de la Auditoría:	1. Pliegos de Condiciones o Términos de Referencia, según el caso, así como el contrato celebrado por la Secretaría Distrital de Gobierno 2. Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios. 3. Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único. 4. Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios. 5. Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 6. Ley 1474 de 2011, por la cual se expide el Estatuto Anticorrupción. 7. Decreto 1082 de 2015 8.. Manual de Contratación de la SDG

1. METODOLOGÍA

Se realizó Notificación de la auditoria con memorando Radicado No 20191500372703 del 28 de junio de 2019, cuya apertura se realizó el 3 de julio de 2019. Posteriormente se procedió a realizar el cierre de la auditoría el día 19 de julio de 2019.

Considerando que el artículo 9 de la Ley 87 de 1993 establece que la oficina de control interno tiene entre sus labores asesorar *“a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los*



correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.”, la Oficina de Control Interno ha estructurado este informe con el fin de que cada Fondo de Desarrollo Local, conozca sus debilidades a la hora de estructurar los procesos y el desarrollo de los contratos y se den recomendaciones estratégicas para la introducción de correctivos encaminados a que la Alcaldía de San Cristóbal fortalezca el seguimiento y control contractual.

2. RESULTADOS:

El equipo auditor seleccionó la siguiente muestra de contratos de la Alcaldía local de San Cristóbal, vigencia 2017-2018 así:

No. DE PROCESO	CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	PLAZO
FDLSC-LP-011-2018	Contrato No. 231 de 2018	CARLOS ALBERTO PINZÓN	Prestar los servicios para realización de la olimpiada comunitaria que promuevan el aprovechamiento del tiempo libre en la localidad de san Cristóbal en el marco del proyecto 1554.	\$310.068.406	6 meses. Prorroga de 58 días.
FDLSC-LP-021-2017	Contrato No. 224 de 2017	UNION TEMPORAL CARLOS PINZON Y ASOCIACION DE HOGARES SI A LA VIDA	prestar los servicios para desarrollar e implementar los eventos artísticos y culturales de la localidad de san Cristóbal de acuerdo a los estudios previos, pliego de condiciones y anexo técnico.	\$544.911.671	4 meses. Prorroga de 1 mes.
FDLSC-SAMC-019-2017.	Contrato No. 228 de 2017	ASOCIACION DE HOGARES SI A LA VIDA	Prestar los servicios para implementar la escuela de formación en arte cultural y patrimonio de la localidad de san Cristóbal de acuerdo a lo establecido en el anexo técnico y pliego de condiciones.	\$338.958.287	6 meses. Prorroga de 40 días.
FDLSC-SAMC-028-2017.	Contrato No. 229 de 2017	ASOCIACION DE HOGARES SI A LA VIDA	Prestar los servicios para la creación y seguimiento de la red de eventos deportivos e iniciativas recreativas en la localidad de san Cristóbal en el marco del proyecto 1554.	\$148.500.000	3 meses. Prorroga de 75 días.

Con base en esta muestra, el equipo auditor, realizó una verificación a los Contratos de las diferentes modalidades de contratación, a los que se les hizo seguimiento y evaluación a las etapas, precontractual, contractual y poscontractual, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP I y II según correspondiera y posteriormente verificación in situ de las carpetas físicas y recolección de evidencias de los aspectos relevantes encontrados producto de la revisión.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500443023

Fecha: 31-07-2019



Página 4 de 9

Teniendo la muestra y los criterios establecidos, se evidenció:

3. HALLAZGOS

3.1. Falta al principio de publicidad de los documentos de la ejecución de los contratos no. 231 de 2018, 224 de 2017, 228 de 2017 y 229 de 2017.

La aplicación del principio de publicidad permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración, tal como lo dispone la corte “(...) la publicación de los contratos estatales en el SECOP cumple cabalmente con las exigencias constitucionales de publicidad administrativa. En efecto, permite la presentación de la totalidad del contenido aludido, en un medio al que puede tener acceso al público en general, facilitando a los ciudadanos el conocimiento de las actuaciones de la administración y de los particulares en los procesos de contratación estatal y facilitando su participación en las decisiones que les afectan. Y, de conteras, suple algunas de las limitaciones de las que adolecía el Diario Único de Contratación, en términos de cobertura geográfica, de cantidad de ejemplares y de posibilidad de acceso por parte de la ciudadanía.

(...)”¹

El equipo auditor evidenció que en el Portal Secop I y II, no se encuentra la publicación de los documentos de la etapa contractual y poscontractual de ningún contrato de la muestra, los cuales son: 231 de 2018, 224 de 2017, 228 de 2017 y 229 de 2017, toda vez que, según el área de contratación del Fondo de Desarrollo Local de san Cristóbal, ellos no tienen dentro de sus líneas procedimentales, la de dar publicación a todo el proceso de ejecución contractual, vulnerando así el principio de transparencia, acceso a la información, y lo establecido en el manual de contratación GCO-GCIM003 del 13 de diciembre de 2018 expedido por la SDG, quien sustenta: “Es importante recalcar que cada una de las actuaciones que adelanta la Secretaría Distrital de Gobierno, así como los relacionados con los Fondos de Desarrollo Local de cada Alcaldía, parten de los principios de publicidad y transparencia, por lo tanto, de conformidad con la Norma y los Manuales de Colombia Compra Eficiente a través del SECOP se publican tanto el plan anual de adquisiciones, como los contratos y los diferentes procesos de Selección.”

Así mismo, los instructivos para la modalidad de Licitación Pública y selección abreviada de menor cuantía, bajo los códigos: GCO-GCL-IN 002 / GCO-GCL-IN 008 del 17 de noviembre de 2017, expedidas por la SDG, dispone dentro las políticas de operación: “Se publicarán todos y cada uno de los documentos establecidos en el artículo 8 del Decreto 2474 de 2008, o la norma que lo sustituya o modifique.”; actualmente derogado y vigente en el Decreto 1082 de 2015, en el artículo 2.2.1.1.1.7.1., “la Entidad Estatal obligada a publicar en SECOP los Documentos Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario

¹ Sentencia C-711/12.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500443023

Fecha: 31-07-2019



Página 5 de 9

Proceso Contratación. Los documentos de operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP"; por tanto, el FDLSC, inobserva lo anterior y se justifica de forma errónea al indicar que no tienen dentro de sus líneas procedimentales, la de dar publicación a todo el proceso de ejecución contractual.

3.2. De los estudios de Mercado.

3.2.1. Inexistencia de los estudios de mercado que respalden el valor de las iniciativas del contrato 229 de 2017.

Este contrato tiene como objeto esencial, el de promover las iniciativas deportivas y recreativas en la Localidad, lo cual implica que el desarrollo del contrato se da en varias fases, dentro de las cuales está, la de constituir 10 iniciativas que han sido seleccionadas previamente por un comité evaluador y en donde cada iniciativa, describe su proyecto y el valor económico que se necesita para llevar a cabo dicho propósito.

Así las cosas, dentro de la auditoría se verificó que las 10 iniciativas, no tienen un soporte de cotizaciones o comparación de precios que demuestren su valor, para que la Alcaldía convalidara los precios por los cuales se lleva a cabo la iniciativa y cuyo dinero es proveído por la Localidad promotora de la actividad.

Si bien es cierto, esta posición no se encuentra inmersa dentro de los pliegos de condiciones, la metodología para la elaboración de los estudios de mercado debe ser considerada y aplicada en todo proceso de formulación de proyectos de la Secretaría de Gobierno y sus Alcaldías. La inexistencia o inadecuada realización de estudios de mercado, puede constituir un riesgo de afectación del patrimonio económico de la entidad y, de distorsión respecto de los fines de la contratación. Así, cuando no hay estudios de mercado que soporte el precio que paga el Estado, se genera riesgos de sobrevaloración de costos y gastos que se pueden imponer mayores cargas económicas al Estado, se abre espacios a los actos de corrupción administrativa y, se deja en evidencia la falta de planeación de los procesos por parte de la entidad. Es de mencionar que, tal como lo ha sostenido la doctrina y la jurisprudencia, la obligación de comparación de precios es aplicable siempre que se vaya a estructurar y definir un presupuesto para la ejecución de un proyecto con recursos públicos.

Es indispensable en virtud del principio de economía, que la entidad en un ejercicio de debida diligencia y custodia del recursos públicos, en los contratos que incluya la posibilidad de promover iniciativas de participación con recursos públicos, se exija la entrega junto con el proyecto, el presupuesto soportado con un estudio de mercado, que



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500443023

Fecha: 31-07-2019



Página 6 de 9

constituya evidencia de que los valores consignados en dicho presupuesto responden a la realidad del mercado y no entrañan sobrecostos, ya que la determinación de las condiciones reales de mercado para la adquisición de bienes o servicios por parte de las Alcaldías, se constituye en presupuesto esencial para el efectivo cumplimiento de los fines de la contratación estatal (art. 3º de la Ley 80 de 1993) y cumplimiento del principio de economía y responsabilidad (art. 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 y art. 2.1.1 del Decreto 734 de 2012.)

3.2.2. Deficiencias en el estudio de mercado del Proceso No. FDLSC-LP-011-2018 - Contrato 231 de 2018, por posible distorsión de la realidad del mercado – Impacto sobre el Presupuesto Oficial.

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

El Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, ha manifestado:

“Otro de los factores que inciden en el principio de selección objetiva es el del precio del mercado, que es uno, aunque no el único, que deben tener en cuenta las entidades estatales al celebrar el contrato, pues éstas al definir el costo real del negocio proyectado, es decir el valor de las cosas o servicios que se van a contratar teniendo en cuenta las diversas variables tales como cantidad, calidad, especialidad, momento, lugar, etc., lo que procuran es que no se pague más ni menos de lo que verdaderamente cuestan para ajustarse así a la conmutatividad objetiva que de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 80 de 1993 debe imperar en el contrato estatal”².

En concordancia a lo anterior, el equipo auditor verificó y realizó un análisis del estudio de mercado del proceso FDLSC-LP-011- 2018 que dio paso al Contrato No. 231 de 2018, se pudo evidenciar que los proveedores IDRD, CORPORACIÓN CON CIENCIA y RIVAS SUMINISTROS S.A.S, tienen diferencias en algunos ítems hasta de un 81%, situación en la que se pudo haber afectado el valor promedio total del contrato, así mismo, que el FDLSC, pudo haber pagado un precio más alto que el precio real del mercado, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 28 de marzo de 2012 Exp: 22.471.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500443023

Fecha: 31-07-2019



Página 7 de 9

Componente o Actividad	Descripción	Valor Total Cotización 1 IDRD	Valor total Cotización 2 Corporación con Ciencia.	Valor total Cotización No. 3. Rivas Suministros S.A.S.	OBSERVACIÓN
PLAN DE MEDIOS	Diez (10) Pautas de 30 segundos en emisora local	\$ 350.000	\$ 1.000.000	\$ 700.000	Para el presente ítem, se evidencia que existe variación entre las cotizaciones, de un 65%, con respecto a la cotización No. Dos (2) y uno (1) y un 30%, respecto a la cotización No. dos (2) y tres (3).
INAUGURACION OLIMPIADA COMUNITARIA	Dos coordinadores de logística (2)	\$ 200.000	\$ 400.000	\$ 500.000	Para el presente ítem, se evidencia que existe variación entre las cotizaciones, de un 60%, con respecto a la cotización No. tres (3) y uno (1) y un 20%, respecto a la cotización No. tres (3) y dos (2).
COMPRAS FESTIVAL RECREODEPOR-TIVO	Malla para baloncesto de Polipropileno. Color Blanco 6mm, 12 Aros X 12 Nudos X 21 Pulgadas De Longitud. Cantidad: 20	\$ 440.000	\$ 900.000	\$ 1.200.000	Para el presente ítem, se evidencia que existe variación entre las cotizaciones, de un 63%, con respecto a la cotización No. tres (3) y uno (1) y un 25%, respecto a la cotización No. tres (3) y dos (2).
SUMINISTRO - Componente o actividad.	Camiseta Con 2 Logos Institucionales, Azul Con Blanco En Algodón Cuello Redondo. Cantidad: 356.	\$ 3.264.520	\$ 8.900.000	\$ 7.832.000	Para el presente ítem, se evidencia que existe variación entre las cotizaciones, de un 63%, con respecto a la cotización No. Dos (2) y uno (1) y un 12%, respecto a la cotización No. dos (2) y tres (3).
RECURSOS HUMANOS	10 monitores para inscripción	\$ 8.000.000	\$ 1.500.000	\$ 2.000.000	Para el presente ítem, se evidencia que existe variación entre las cotizaciones, de un 81%, con respecto a la cotización No. Uno (1) y dos (2) y un 75%, respecto a la cotización No. Uno (1) y tres (3).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500443023

Fecha: 31-07-2019



Página 8 de 9

4. PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

La labor fundamental de la Oficina de Control Interno de la Secretaría Distrital de Gobierno, es encaminar a las dependencias auditadas hacia la mejora continua de sus procesos y procedimientos con el diseño de acciones para este propósito; por lo anterior y a partir de los resultados presentados en este informe, cada área de gestión auditada deberá elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de las no conformidades y atender las oportunidades de mejora en un plazo no mayor a 15 (quince) días calendario, contados a partir de la notificación de las NO CONFORMIDADES en el aplicativo Mi Mejora Continua – MIMEC, cuya publicación se encontrará en la página web de la Secretaría distrital de Gobierno. Para la elaboración y presentación de dicho plan se deben tener en cuenta los lineamientos establecidos por la Oficina Asesora de Planeación, en el -GCN-M002 manual para la gestión de planes de mejoramiento-, publicado en el Sistema Integrado de Gestión y Calidad; particularmente la política de operación que indica *“Los planes de acción deben ser formulados en su totalidad en un plazo máximo de 15 días calendario contados a partir de la notificación por medio del aplicativo.”*

5. RECOMENDACIONES

Esta oficina considera:

1. La oficina de control interno recomienda al área de contratación de la Alcaldía Local de San Cristóbal, implementar como obligación a todos los que ejerzan funciones contractuales, la publicación de todas las etapas contractuales del proceso, así como las modificaciones a que tenga lugar, para que además de ejercer el principio de publicidad como garantía constitucional, también sea ejercido como fortalecimiento a la seguridad jurídica, el cual es uno de los pilares de la función pública.
2. De la estructuración de estudios de mercado: El **Promedio** es la medida de tendencia central más frecuentemente usada, para calcular la media aritmética o promedio de un conjunto de observaciones, que es la suma de todos los valores y dividir el resultado por el número total de observaciones, la OCI recomienda tener en cuenta otras opciones existentes como medidas de tendencia, cuando se encuentren frente a un valor atípico que pueda alzar considerablemente el valor total del promedio, como son:

La Mediana: Es una medida estadística que representa el valor que ocupa la posición central en una muestra. Para calcularlo los datos deben ordenarse de menor a mayor e identificar el dato que ocupa la posición central. Si el tamaño de la muestra es par, la mediana es el promedio de los dos valores centrales. Si el tamaño de la muestra es impar, la mediana corresponde al valor ubicado en la mitad de la muestra. A diferencia de la media, la mediana no es afectada por la presencia



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20191500443023

Fecha: 31-07-2019



Página 9 de 9

de datos atípicos. Sin embargo, al ser una medida de ubicación o posición, se recomienda que sea una variable complementaria, la cual puede brindar información útil si es comparada con la media.

Media podada Es un estadístico que utiliza el promedio, pero quitando de la muestra un cierto porcentaje de datos extremos. Para su cálculo, los datos se deben ordenar de menor a mayor y excluir los datos $n \times \alpha$ más pequeños y $n \times \alpha$ más grandes, donde n es el tamaño de la muestra y α es la proporción de datos que se quiere depurar. El último paso consiste en calcular el promedio de los datos restantes, el cual representará la media podada.

Desviación estándar muestral: La desviación estándar muestral es una medida de dispersión que mide la distancia promedio de los datos de una muestra respecto a su media. A mayor desviación, mayor la dispersión de los datos de la muestra con respecto a su media o promedio

3. La oficina de Control Interno, recomienda que dentro de los estudio previos y pliegos de condiciones de los procesos que tenga como objeto principal el de promover iniciativas ya sean recreativas, deportivas o culturales, incorporar como obligatorio a los que pretenden acceder a éstas, incorporar dentro del proyecto de iniciativa, un estudio de mercado que permita corroborar y comparar los precios de los bienes y servicios que se pretende promover, ya que se estos se causan con dineros públicos, y es obligación la de propender su custodia.

Cordialmente,



LADY JOHANNA MEDINA MURILLO

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