



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 1 de 38

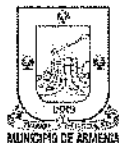
AUDITORIA: Auditoría de Gestión a las actividades relacionadas con la contratación de la Urgencia Manifiesta - vigencia 2020.

OBJETIVO: Verificar la eficacia, la eficiencia y economía en la contratación realizada en cumplimiento de la Urgencia Manifiesta - Vigencia 2020.

ALCANCE: Realizar seguimiento a la parte precontractual, contractual y de ejecución de los contratos: 001-2020 de Prestación de Servicios, 001-2020 de Compra de Insumos, contrato 002-2020 de Compra de Suministros, 003-2020 de Prestación de Servicios, 004-2020 de Suministro de Paquetes Alimentarios.

INFORME DE AUDITORÍA

Nº	TEMA AUDITADO	HALLAZGO	RESPUESTA AL DERECHO DE CONTRADICCIÓN
1	Contrato de Prestación de Servicios Urgencia Manifiesta No. 01 de 2020.	<p>DEBILIDADES EN LA SUPERVISIÓN DEL CONTRATO DE VIGILANCIA No. 001 y SUS ADICIONES No. 01 Y No. 02 CONDICIÓN:</p> <p>Se observó en la revisión del Contrato de Prestación de Servicios Urgencia Manifiesta No. 01 de 2020, cuyo objeto es "Prestación de servicios de vigilancia privada en los diferentes albergues creados por el Municipio de Armenia en atención a la declaratoria de Urgencia Manifiesta a través del Decreto 144 del 20 de marzo de 2020", que en las cuentas de cobro Nos. 01 y 02, en los respectivos Informes de Ejecución Contractual Municipio de Armenia, se presentaron inconsistencias por falta de información; ya que en la sección de actividades desarrolladas no se enumeran cada una de las obligaciones específicas del contratista, ni el respectivo desarrollo de ellas durante el tiempo de ejecución del contrato, de igual forma se observa que en la Cuenta de Cobro No. 02, correspondiente a la Adición No. 01 del contrato de vigilancia antes mencionado, no se agregó la información concerniente a la Adición No. 01 en las casillas de Plazo de Ejecución y Forma de Pago, incumpliendo parcialmente lo estipulado en la Cláusula Octava "Control y Vigilancia y/o Supervisión", literal a) "Verificar el cumplimiento de las obligaciones"</p>	<p>Una vez revisados los argumentos presentados frente al hallazgo No. 1, el equipo auditor se permite dar respuesta en los siguientes términos:</p> <p>Contrario a lo manifestado en el Derecho de Contradicción ejercido por la dependencia auditada, donde se expuso que "...no se comparte por parte de este Departamento Administrativo, teniendo como fundamento que, después de revisado el expediente contractual se pudo evidenciar que el supervisor, si verificó el cumplimiento de las actividades contratadas tanto en el tiempo del servicio prestado, como en el informe presentado por el contratista para el pago" el equipo auditor expresó en reunión con el personal encargado de facilitar las cuentas de cobro del presente contrato, que dichas</p>



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 2 de 38

CRITERIO:

- Manual de Contratación del Municipio de Armenia en su versión 2, Numeral 7.1.7 Funciones y Atribuciones particulares del Supervisor o Interventor.
- Incumpliendo lo establecido en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 Facultades y Deberes de los supervisores y los interventores, indicando que esta actividad "implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los supervisores están facultados para solicitar informes sobre el desarrollo de la ejecución contractual y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".

CAUSAS:

Las causas por las cuales este Departamento Administrativo observó el incumplimiento de las funciones de supervisión en la ejecución contractual tienen que ver con: Falta de conocimiento de requisitos. Debilidades de control que no permiten señalar oportunamente el problema. La falta de formación del recurso humano responsable de los procesos de planeación y gestión del proceso contractual. Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

CONSECUENCIAS:

El efecto de dichas falencias en las funciones de supervisión por parte del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros tiene que ver con la insatisfacción de las necesidades de la

obligaciones específicas y el desarrollo de las mismas, no solo debían ir plasmados en el informe entregado por el contratista, sino también en el formato de informe de ejecución contractual normalizado y que se utiliza para la presentación de las cuentas de cobro de los diferentes contratistas del municipio. Por lo tanto, se deja en firme el presente hallazgo, toda vez que, sin desconocer que el contratista presentó su informe con la información diligenciada correctamente, el supervisor no revisó y corrigió la redacción de dichos informes en el formato que se maneja al interior de la administración y el cuál es requisito para validar el pago de estas cuentas de cobro, de igual forma sucedió en los informes contractuales de las adiciones No. 001 y No. 002, donde no se detalló la información de la adición respectiva en los campos de "plazo de ejecución" y "forma de pago", y se dejó la información del contrato inicial sin tener en cuenta las adiciones correspondientes; esto también se relaciona en la presente respuesta con el fin de aclarar la afirmación realizada por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros en su Derecho de Contradicción, donde se expresa que "... Respecto a la observación de que en la adición No. 01 no se agregó la información de



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 3 de 38

Administración Municipal y la posible imposición de sanciones por parte de los entes de control al determinar inconsistencias en la supervisión.

plazo y forma de pago... ya que en dicho hallazgo el equipo auditor no está haciendo referencia a la adición No. 01 como tal, sino al formato de la cuenta de cobro de la mencionada adición, documento que es diferente al que se menciona en el Derecho de Contradicción.

Por lo anteriormente expuesto, el hallazgo se mantiene en firme y debe formularse el Plan de Mejoramiento correspondiente por parte de la dependencia auditada.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 4 de 38

2	Contrato de Prestación de Servicios Urgencia Manifiesta No. 01 de 2020.	<p>PUBLICACIÓN EXTEMPORÁNEA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EN EL SECOP</p> <p>CONDICIÓN:</p> <p>Se observó que los informes de ejecución del Contrato de Prestación de Servicios Urgencia Manifiesta No. 01 de 2020 se publicaron en la plataforma SECOP I luego de pasados 30 días desde la suscripción de los mismos, situación que se presentó tanto para la primera como para la segunda cuenta de cobro presentada por el contratista.</p> <p>CRITERIO:</p> <ul style="list-style-type: none">• Incumplimiento a lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, Art. 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP, donde se indica puntualmente que "La entidad estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición."• Circular Externa No. 23 del 16 de marzo de 2017 de Colombia Compra Eficiente, Numeral 2. Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP "Las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición." <p>CAUSAS:</p> <p>Las causas por las cuales este Departamento Administrativo observó la publicación extemporánea de los actos administrativos concernientes a la ejecución contractual tienen que ver con: Falta de conocimiento de los lineamientos impartidos por Colombia Compra Eficiente; falta de divulgación de la normatividad para la ejecución contractual con el recurso humano responsable de estos procesos.</p>	<p>El Departamento Administrativo de Bienes y Suministros en su Derecho de Contradicción manifiesta que <i>"Esta observación es cierta y la misma ya se encuentra identificada en este Departamento Administrativo"</i>. Por lo tanto, el hallazgo se mantiene en firme y debe formularse el Plan de Mejoramiento correspondiente, para lo cual la dependencia auditada puede incorporar en el mismo, si así lo desea, la misma acción de mejoramiento formulada recientemente, a la que hace referencia en su Derecho de Contradicción.</p>
---	---	--	--



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 5 de 38

CONSECUENCIAS:

El efecto del incumplimiento del Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 y de los lineamientos de Colombia Compra Eficiente puede llevar a sanciones por parte de los entes de control al determinar inconsistencias en los períodos estipulados para las publicaciones de los documentos contractuales.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 6 de 38

3.	Contrato de Suministro Urgencia Manifiesta No. 001 de 2020.	<p>DEBILIDAD EN LA DESIGNACION DEL SUPERVISOR Y EN SEGUIMIENTO A LA EJECUCION DEL CONTRATO.</p> <p>CONDICION:</p> <p>El municipio de Armenia expide el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No 20201675 del 27 de marzo de 2020, aplicado al rubro o proyecto: "Fondo de mitigación de emergencias COVID-19", Por un Valor de NOVECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$900.000.000,00 m/cte), lo que da inicio al proceso contractual.</p> <p>Se formaliza el Contrato 001-2020 de Urgencia Manifiesta, el 01 de abril de 2020, cuyo objeto es: "SUMINISTRO DE INSUMOS Y ELEMENTOS DE BIOSEGURIDAD, ASEO Y DESINFECCION PARA ATENDER LA PANDEMIA COVI-19 EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION CENTRAL Y EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA QUINDIO", por un valor de QUINIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$550.000.000,00 m/cte) con un plazo de ejecución "<i>Hasta agotar el presupuesto oficial del contrato o la existencia de inventario del proveedor, sin exceder la fecha del 13 de abril de 2020, fecha en la cual termina la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional de conformidad con el Decreto 417 de 2020. Lo anterior, siempre y cuando la fecha mencionada no sea prorrogada por el Gobierno Nacional, caso en el cual, la vigencia del presente contrato se extenderá hasta el cese definitivo del estado de excepción</i>". Cuyo Contratista es el GRUPO IMAKA S.A.S, el cual determina algunos elementos e insumos que deben ser entregados con unos precios bases y no determinan cantidad, lo que lo convierte en un contrato de tracto sucesivo, es decir, que en la medida que se vaya pidiendo se va dando cumplimiento al mismo.</p> <p>Según los documentos aportados, la empresa contratista manifiesta experiencia en la venta de insumos y elementos de bioseguridad, aseo y desinfección, evidenciadas a través de contratos</p>	<p>Si bien es cierto que en el análisis del auditor no se pone en tela de juicio la idoneidad de quienes fueron designados como supervisores, también es cierto que mediante el modificatorio No. 03 se determina un nuevo supervisor para la parte técnica, modificación sustentada en la debilidad de quienes fueron designados originalmente en el sentido de poder verificar el cumplimiento de las normas técnicas que deben de cumplir los elementos solicitados, quien finalmente no acepta la designación de supervisor técnica del Contrato de Suministro Urgencia Manifiesta No. 01 de 2020, aduciendo, entre otras cosas, que el contrato de acuerdo con el Acta de Inicio ya está terminado, lo que demuestra la falencia que se tuvo en la designación de los supervisores. Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expresados por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros en el Derecho de Contradicción, donde manifiesta que el hallazgo "<i>se fundamenta en hechos subjetivos expresados por un funcionario</i>". Por lo tanto, el hallazgo queda en firme, y se debe formular el Plan de Mejoramiento correspondiente, para lo cual la dependencia auditada puede incorporar en el mismo, si así lo desea, la misma acción de mejoramiento formulada recientemente para el</p>
----	---	---	--



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 7 de 38

suscritos con la Empresa de Desarrollo Urbano de Armenia, La Universidad del Quindío y el Sena Regional Quindío. Aporta el Certificado de Cámara de Comercio de Armenia y del Quindío, con fecha de matrícula mayo 8 de 2018, y como actividad principal el código G4663: Comercio al por mayor de productos de construcción, artículos de ferretería, pinturas, productos de vidrio, equipos y de fontanería y calefacción- Pero además, el registro de Cámara de Comercio habilita la actividad con código G4669, que corresponde a la comercialización al por mayor de otros productos N.C.P: (No registrados Previamente) que le da la oportunidad de comercializar todo tipo de productos incluyendo los del objeto del contrato en mención.

La empresa presenta además los siguientes documentos: Cedula de ciudadanía del Representante Legal, Certificados de Procuraduría, Contraloría y de Antecedentes Judiciales, la Declaración de Renta del año 2018 y el respectivo RUT, la cedula del contador, la certificación del contador sobre el no tener antecedentes disciplinarios, expedido por la Junta Central de Contadores, el pago de seguridad social del mes de febrero en salud y de enero en pensión. Además, la Cámara de Comercio de Armenia y el Quindío relaciona al grupo IMAKA S.A.S. En el directorio de proveedores de elementos de Bioseguridad, edición II. El 01 de abril de 2020. Se firma el Acta de Inicio, con fecha de terminación del 13 de abril del mismo año, firmada por MARIA DEL CARMEN GRANADA GÓMEZ, representante legal del grupo IMAKA S.A.S. y como supervisores: JOSE JAVIER ACERO OSORIO, como Subdirector del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros y EDUARD ANDRES GUTIÉRREZ TABORDA, como Almacenista del municipio de Armenia. Para efectos de la firma del contrato se expide el Registro presupuestal No 2020-2355, del 01 de abril de 2020, por un valor de QUINIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL Y CORRIENTE (\$550.000.000,00 m/cte).

Según la cláusula decima segunda del contrato: *"GARANTIAS UNICA: Para la ejecución del presente contrato la entidad exigirá: i) garantía del cumplimiento del contrato del 10% del valor del presupuesto oficial del mismo. ii) Calidad de los bienes por el 10% del valor del presupuesto oficial del mismo,*

fortalecimiento de las funciones de supervisión y seguimiento a la ejecución contractual a la que hace referencia en su Derecho de Contradicción.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PGE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 8 de 38

ambas garantías con vigencia de la duración del contrato y un año más". Mediante acta fechada el día 01 de abril de 2020, el Dr. JOSE JAVIER ACERO OSORIO da aprobación a las garantías presentadas por el contratista.

El día 06 de abril, el contrato en mención presenta un modificatorio, relacionado con las garantías y donde le exigen anexar la garantía del pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones por el 10% del valor del contrato y una vigencia igual al término del contrato y tres años más.

El día 16 de abril se presenta el Modificadorio 02 del contrato en mención, donde se modifica la cláusula cuarta, quedando así: CLAUSULA CUARTA: PLAZO DE EJECUCION: El plazo de ejecución del presente contrato se extiende de conformidad a la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, por la cual se declara la emergencia por el coronavirus COVID-19, y se adoptan medidas para hacer frente al virus, la cual en su artículo primero establece lo siguiente: "Artículo primero: Declaratoria de emergencia sanitaria: Declárese la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen, o si, estas persisten o se incrementan podrá ser prorrogada, por lo cual, el presente contrato se prorroga hasta el 30 de mayo de 2020 o hasta que la misma cese."

El día 22 de abril de 2020, se presenta el Modificadorio No 3 del contrato, el cual modifica la cláusula octava, quedando así: " *la Vigilancia y Control del presente contrato la ejercerá conjuntamente el Jefe de Almacén, el Subdirector del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros quienes ejercerán la supervisión administrativa, financiera, contable y jurídica en la ejecución del objeto contratado, y la Secretaria de Salud quien ejercerá la supervisión técnica, los cuales tendrán las siguientes funciones: a) verificar el cumplimiento de las obligaciones, b) verificar la afiliación a la seguridad social y el correcto cumplimiento de los aportes a salud, pensión, riesgos laborales y parafiscales y c) certificar a satisfacción para cada uno de los pagos*". Y mediante oficio DB-PGA-



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 9 de 38

1063, del 22 de abril, se le comunica a la Secretaria de Salud la asignación hecha según el modificatorio del contrato, la cual, mediante oficio SS-PSS-DP- 1525 del día 23 de abril de 2020 informa que no acepta la designación de supervisor técnica del Contrato 001-2020, aduciendo, entre otras cosas, que el contrato de acuerdo con el Acta de Inicio ya está terminado.

Siguiendo con el análisis de la documentación, mediante oficio DB-PGA 1303 de mayo 18 de 2020, dirigido al Departamento Administrativo de Control Interno, el Doctor Acero allega copia de las renunciaciones que ha presentado al señor Alcalde como supervisor de los Contratos de Suministro No. 01 y 02 de 2020, expresando la total inconformidad con la forma en que se están manejando los pedidos y las entregas de los insumos y elementos de los dos contratos, donde aclara que él, siendo el supervisor de los mismos, no lo han enterado de cómo han sido con respecto al tiempo y a las cantidades entregadas; es claro en exponer los diferentes motivos mediante los cuales hace la respectiva solicitud y se pronuncia ante la no respuesta hasta dicha fecha de la aceptación o no de la renuncia.

CRITERIO:

Ley 80 de 1993 Artículo 42. De la Urgencia Manifiesta. Existe Urgencia Manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.

La Urgencia Manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 10 de 38

La expresión "Concurso" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.

Decreto 144 de 20 de marzo de 2020: " Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta como justificación de la modalidad de contratación directa en el municipio de Armenia, Quindío para la atención de la pandemia coronavirus COVID-19".

Circular Externa No 0005 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social: capítulo 5. ACCIONES RELACIONADAS CON LA EXPOSICIÓN POR RIESGO LABORAL 5.1. Administradoras de Riesgos Laborales ARL 5.1.1. Fomentar entre los empleadores y contratantes, el fortalecimiento de las acciones destinadas a proteger a los trabajadores, a través de los programas de salud ocupacional e higiene industrial. 5.1.2. Fomentar entre los empleadores y contratantes, el suministro de protectores respiratorios para los trabajadores que participan en la prestación de servicios al público, incluidos los de salud, de acuerdo con el tipo de exposición. 5.1.3. Capacitar a los trabajadores del sector salud con base en las directrices técnicas definidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, dispuestas en su página web www.minsalud.gov.co en el sitio para coronavirus 5.1.4. Difundir la información sobre prevención con base en los protocolos adoptados por el Ministerio de Salud y Protección Social y que pueden ser igualmente consultados en su página web 5.1.5. Brindar capacitación y asistencia técnica para la protección de trabajadores de aerolíneas, transporte de carga y pasajeros, trabajadores de puertos, bomberos, fuerza pública y Defensa Civil. 5.1.6. Capacitar y dar asistencia técnica a las empresas afiliadas para la protección de trabajadores que deben atender público en general. 5.1.7. Capacitar y asesorar a las empresas y trabajadores afiliados en las actividades preventivas establecidas en la presente circular y en las disposiciones generales definidas por las autoridades sanitarias.

Circular 017 de 2020 del Ministerio de Trabajo: ESTRATEGIAS PARA SEGUIR POR PARTE DE LOS EMPLEADORES Y CONTRATANTES. ... 1.1.8. Los empleadores y contratantes deben suministrar los elementos de protección personal según las recomendaciones específicas de



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 11 de 38

conformidad con los lineamientos definidos por el Ministerio de Salud y la Protección Social para la prevención del contagio. 1.1.9. En todos los casos se debe reforzar medidas de limpieza, prevención y autocuidado en los centros de trabajo. 1.1.10. El empleador y el contratante deben capacitar a los trabajadores sobre las técnicas adecuadas para el lavado de manos y promover el lavado frecuente de las mismas y suministrar a los trabajadores jabón u otras sustancias desinfectantes para el adecuado lavado de manos, al igual que toallas desechables para el secado. 1.1.11. Mantener limpias las superficies de trabajo, teléfonos, equipos de cómputo y otros dispositivos y equipos de trabajo que usen frecuentemente los trabajadores.

Comunicado del 17 de Marzo del 2020, de la Agencia Nacional de Contratación- Colombia Compra eficiente, Contratación de Urgencia Manifiesta y con organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales por causa de COVID-19, en su aparte 2.4. Si bien es cierto, por regla general, los contratos estatales se reputan solemnes, es decir, requieren para su celebración, que se llegue a un acuerdo sobre el objeto y contraprestación y se plasmen por escrito, principio que también debe aplicarse en condiciones normales las situaciones de Urgencia Manifiesta que no revistan tanta gravedad, lo cierto es que debe haber casos de Urgencia Manifiesta, que por su entidad, no den tiempo de acordar con todo el rigor el alcance de la obligación principal del contrato el precio que se pagará al contratista. En tales situaciones el contrato se puede perfeccionar consensualmente y el pacto de precio se efectuará en una etapa posterior.

Según Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 16 de septiembre de 2013. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez, Expediente 30.683, expresa: " En segundo Lugar, se encuentran los eventos de suma o extrema urgencia que comporten situaciones de tal gravedad y premura, que su solución no da espera siquiera para lograr un acuerdo entre las partes respecto a la contraprestación esperada por la actividad a ejecutar y menos de verter a escrito el acuerdo; tal es el caso de calamidad o desastres, generalmente constitutivos de fuerza mayor, que impiden a todas luces la apertura de un espacio entre las partes para discutir los términos de lo que



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 12 de 38

		<p>eventualmente sería la minuta de un contrato. Consiente de este estado de apresuramiento que justificaría la imposibilidad de solemnizar el negocio estatal, el legislador dotó a la administración de la facultad de abstenerse incluso de la suscripción del escrito contentivo del contrato necesario para resolver la situación, con la única salvedad que de tales circunstancias se deberá dejar constancia escrita de la entidad estatal dirigida a consentir la ejecución de las obras o labores requeridas para conjurar la emergencia".</p> <p>CAUSAS:</p> <p>La falta de planificación en la designación del supervisor hace que los nombrados no tengan la experiencia en lo relacionado con las especificaciones técnicas de algunos de los elementos que se están comprando, por lo tanto, tiempo después modifican el contrato con el fin de corregir esta deficiencia, sin embargo, la decisión es tardía, a lo que, la supervisión designada para la parte técnica no acepta y solo ofrece los servicios de apoyo a los supervisores ya nombrados. Además, se nota claramente la falta de un seguimiento estricto de la ejecución del Contrato 02-2020, cuando uno de los supervisores presenta la renuncia a dicha designación por no ser tenido en cuenta en las acciones que se han desarrollado con relación a la ejecución del contrato.</p> <p>EFFECTOS:</p> <p>Posibilidad de recibir elementos o insumos sin las especificaciones técnicas requeridas.</p>	
4	Contrato de Suministro Urgencia Manifiesta No. 001 de 2020.	<p>USO INADECUADO DEL SISTEMA DE RECURSOS FISICOS (SRF) EN EL CONTROL DE LA EJECUCION DEL CONTRATO.</p> <p>CONDICION:</p>	Este Departamento Administrativo entiende que la contratación por Urgencia Manifiesta tiene un carácter especial y que algunos de los procedimientos generan dificultad en la aplicación inmediata de los mismos; sin embargo, el procedimiento para el manejo de



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 13 de 38

Una vez analizados los documentos entregados por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros, con relación a la ejecución contractual se observa:

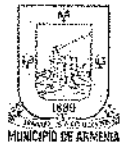
1. Informe de ejecución contractual: En formato normalizado de la Administración Municipal, informa el período del 20 de marzo al 11 de mayo. En el cual presenta un informe de cada uno de los elementos o productos entregados por el contratista a la Administración Municipal, relacionando el número de remisión, la fecha de la remisión y la clase y cantidad de productos entregados. Se observa claramente la relación hasta la remisión No 25 del 21 de abril. Se hace entrega mediante actas relacionando los productos y las dependencias a las cuales fueron asignados, la gran mayoría de actas no tienen código de los elementos o insumos entregados. Algunas de las actas tienen correcciones a mano. En este documento denominado "Salidas" también aparecen las respectivas fotos de entrega de los elementos.

2. No aparece en los documentos entregados algo que determine pago o cuenta de cobro presentado por parte del contratista.

Al tratar de realizar el cruce de las entradas y salidas no fue posible, dado que el documento entregado de salidas es el mismo tanto para el Contrato de Suministro No. 001, como para el Contrato de Suministro No. 002 de 2020, y al no ser codificados no se puede relacionar de cuál de los contratos son los productos relacionados en las respectivas actas de entrega.

3. El día 20 de mayo de 2020 en la Sala de Juntas del Despacho se realizó una reunión cuyo título o carácter era: MESA DE SEGUIMIENTO A LOS CONTRATOS 01 y 02 de 2020. Y con la consideración de los precios en el marco de la cláusula tercera, parágrafo 3: *"En caso de que la administración que los precios de algún o alguno de los insumos contratados no comporta un precio real del mercado – precio artificialmente alto- comunicará de dicha situación al contratista a efectos de concertar el mencionado precio, de no lograrse acuerdo alguno, el mismo se fijara con algún*

inventarios de las compras está debidamente reglamentado y normalizado y uno de sus requerimientos es el correcto uso del software "Sistema de Recursos Físicos" (SRF) para el adecuado control de las entradas y salidas de elementos, y para la correcta valoración de los inventarios, control que ante ninguna circunstancia debe dejarse de aplicar, por lo tanto, los argumentos expuestos por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros no desvirtúan el hallazgo reportado, el cual queda en firme y por ende la dependencia auditada debe formular el Plan de Mejoramiento correspondiente.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 14 de 38

organismo asesor del estado o peritaje", una vez hechas las intervenciones de las personas designadas para el estudio de los precios, se llega a las siguientes conclusiones:

- El Contrato 001 de 2020, estábamos en 170 millones y después de haber realizado el último estudio quedamos en un valor de 155 millones 841 mil pesos, es decir, que se rebajó en el precio 14 millones 159 mil pesos, pero es importante dejar en claro que estamos bajando de 225 millones de pesos, que era el precio inicial, pero lo que sucedió fue que inicialmente a ese valor se le quito el IVA por el Decreto 551 de 2020, ya que cuando se realizó el contrato aún no estaba en vigencia el mencionado Decreto. ...

Después de la intervención del Alcalde se llega a la conclusión de que se debe empezar a comunicarle a los contratistas los precios a los cuales se le va a liquidar los insumos y/o elementos que han sido suministrados a la Administración Municipal y lograr la concertación de los precios entre las partes.

Lo que determina que hasta la fecha no se han concertado los precios de los productos adquiridos mediante el Contrato 01 de 2020, o sea, que no hay todavía un valor real y de hecho no hay precios para la presentación de cuentas de cobro.

CRITERIO:

Ley 80 de 1993, artículo 42. De la Urgencia Manifiesta. Existe Urgencia Manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 15 de 38

general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.

La Urgencia Manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

La expresión "Concurso" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.

Decreto 144 del 20 de marzo de 2020: " Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta como justificación de la modalidad de contratación directa en el municipio de Armenia, Quindío para la atención de la pandemia coronavirus COVID-19".

Circular Externa No 0005 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social: capítulo 5. ACCIONES RELACIONADAS CON LA EXPOSICIÓN POR RIESGO LABORAL 5.1. Administradoras de Riesgos Laborales ARL 5.1.1. Fomentar entre los empleadores y contratantes, el fortalecimiento de las acciones destinadas a proteger a los trabajadores, a través de los programas de salud ocupacional e higiene industrial. 5.1.2. Fomentar entre los empleadores y contratantes, el suministro de protectores respiratorios para los trabajadores que participen en la prestación de servicios al público, incluidos los de salud, de acuerdo con el tipo de exposición. 5.1.3. Capacitar a los trabajadores del sector salud con base en las directrices técnicas definidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, dispuestas en su página web www.minsalud.gov.co en el sitio para coronavirus 5.1.4. Difundir la información sobre prevención con base en los protocolos adoptados por el Ministerio de Salud y Protección Social y que pueden ser igualmente consultados en su página web 5.1.5. Brindar capacitación y asistencia técnica para la protección de trabajadores de aerolíneas.....5.1.6. Capacitar y dar asistencia técnica a las empresas afiliadas para la protección de trabajadores que deben atender público en general. 5.1.7. Capacitar y asesorar a las empresas y trabajadores afiliados en las actividades preventivas establecidas en la presente circular y en las disposiciones generales definidas por las autoridades sanitarias.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 16 de 38

Circular 017 de 2020 del Ministerio de Trabajo: ESTRATEGIAS PARA SEGUIR POR PARTE DE LOS EMPLEADORES Y CONTRATANTES. ... 1.1.8. Los empleadores y contratantes deben suministrar los elementos de protección personal según las recomendaciones específicas de conformidad con los lineamientos definidos por el Ministerio de Salud y la Protección Social para la prevención del contagio. 1.1.9. En todos los casos se debe reforzar medidas de limpieza, prevención y autocuidado en los centros de trabajo. 1.1.10. El empleador y el contratante deben capacitar a los trabajadores sobre las técnicas adecuadas para el lavado de manos..... 1.11. Mantener limpias las superficies de trabajo, teléfonos, equipos de cómputo y otros dispositivos y equipos de trabajo que usen frecuentemente los trabajadores.

Comunicado del 17 de Marzo de 2020, de la Agencia Nacional de Contratación- Colombia Compra eficiente, Contratación de Urgencia Manifiesta y con organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales por causa de COVID-19, en su aparte 2.4. Si bien es cierto, por regla general, los contratos estatales se reputan solemnes, es decir, requieren para su celebración, que se llegue a un acuerdo sobre el objeto y contraprestación y se plasmen por escrito, principio que también debe aplicarse en condiciones normales las situaciones de Urgencia Manifiesta que no revistan tanta gravedad, lo cierto es que debe haber casos de Urgencia Manifiesta, que por su entidad, no den tiempo de acordar con todo el rigor el alcance de la obligación principal del contrato el precio que se pagará al contratista. En tales situaciones el contrato se puede perfeccionar consensualmente y el pacto de precio se efectuará en una etapa posterior.

CAUSAS:

Uso inadecuado del Sistema de Recursos Físicos (SRF), dificultando el control y seguimiento a los inventarios de los productos que han sido adquiridos mediante los Contratos de Suministro Nos. 001 y 002 de 2020.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 17 de 38

EFFECTOS:

No se tiene un claro estado de los inventarios de los productos relacionados en los Contratos de Suministro Nos. 001 y 002 de 2020, y el no uso de los elementos que tiene la administración para el control de productos de consumo hace que al momento de presentar los Estados Financieros no se reflejen estos elementos o se reflejen inadecuadamente.

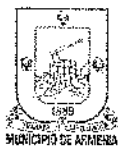
DEBILIDADES EN LA SUPERVISIÓN DEL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 002 DE 2020 Y SUS 4 MODIFICATORIOS.

CONDICIÓN:

Se evidenciaron irregularidades, desacuerdos, incongruencias y contradicciones en la ejecución de la supervisión por parte de los funcionarios designados para ello, las cuales fueron conocidas a través de diferentes oficios, primero el emanado por parte de uno de los supervisores, JOSE JAVIER ACERO, el día 24 de Abril del presente año y recibido por parte del Despacho del Señor Alcalde ese mismo día, y que tituló en su asunto "Informe Contrato de Suministro 002..." quien a su vez presenta renuncia a sus obligaciones como supervisor, ratificando la misma mediante un segundo oficio, con número DB-PGA-1302 del 18 de mayo de 2020, dirigido nuevamente al Despacho del Alcalde, cuyo asunto fue: "reiteración de renuncias como supervisor..." según sus razones, se puede dilucidar que éste no realizó un solo pedido de guantes o tapabocas, que tampoco tuvo nunca acceso a los elementos que con ocasión a este contrato ingresaron al almacén del Municipio de Armenia, y lo que es peor, que no pudo constatar si estos implementos cumplieron con especificaciones y registros señalados en el contrato, máxime cuando el almacén cuenta con el software necesario para una debida codificación de cada elemento inventariado, que hubiese permitido un mayor control en la existencia de los elementos que fueron puestos en su momento por la entidad contratante a su

Manifiesta el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros en su Derecho de Contradicción que "Esta observación no se comparte por este Departamento Administrativo, debido a que la misma se fundamenta en hechos subjetivos expresados por un funcionario. Es de resaltar que lo argumentado por el funcionario corresponde a una situación por comprobar y que hasta el momento no se pueden tomar como cierta. Así las cosas, la observación carece de todo fundamento, teniendo en cuenta la calidad del mismo funcionario citado en la observación, ..."

Una vez analizados los argumentos expuestos en el Derecho de Contradicción, el equipo auditor considera que los mismos no desvirtúan la situación reportada en el hallazgo, en razón a que, como se mencionó en el Informe Preliminar



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 18 de 38

custodia. Ahora bien, se evidencia en el oficio DB-PGA-0945 del 20 de marzo de 2020, donde este mismo supervisor en compañía de la Directora del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros Gabriela Valencia, realizan un pedido de guantes y tapabocas a la Comercializadora y Distribuidora Agroindustriales S.A.S, contradiciendo las razones de la renuncia del Sub Director del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros a su nombramiento como Supervisor. Existe un Acta de Supervisión suscrita por el Señor Acero con fecha 11 de mayo de 2020, donde se está ratificando que todo lo allí inventariado fue recibido por parte de la entidad contratante a través del contratista, contradiciendo lo escrito en los oficios anteriormente señalados.

CRITERIO:

Manual de Contratación del Municipio de Armenia en su versión 2, Numeral 7.1.7 Funciones y Atribuciones particulares del Supervisor o Interventor.

Incumplimiento de lo establecido en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 Facultades y Deberes de los supervisores y los interventores, indicando que esta actividad "implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los supervisores están facultados para solicitar informes sobre el desarrollo de la ejecución contractual y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".

CAUSAS:

Las causas observadas que generaron el incumplimiento de las funciones de supervisión en la ejecución contractual tienen que ver con: Falta de responsabilidad y compromiso. Debilidades de comunicación y control que no permitieron tener un adecuado control a la hora de recibir y entregar

de Auditoría en lo referente a las causas, la falta de planificación en la designación del supervisor hizo que los nombrados no tengan la idoneidad y experiencia suficiente en lo relacionado con el conocimiento de las especificaciones técnicas que debían tener algunos de los elementos que se estaban comprando, por lo tanto, tiempo después se modificó el contrato con el fin de corregir esta deficiencia, sin embargo, la decisión fue tardía, a lo que, la supervisora designada para la parte técnica no acepta y solo ofrece los servicios de apoyo a los supervisores ya nombrados, hechos debidamente soportados en el hallazgo formulado y que de ninguna manera son subjetivos. Además, se nota claramente la falta de un seguimiento estricto a la ejecución del Contrato de Suministro Urgencia Manifiesta No. 02 de 2020, cuando uno de los supervisores presenta la renuncia a dicha designación por no ser tenido en cuenta en las acciones que se han desarrollado con relación a la ejecución del contrato.

Las deficiencias mencionadas en el hallazgo con respecto a la designación de los supervisores pudieron dar lugar a la posibilidad de recibir elementos o insumos sin las especificaciones técnicas requeridas.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 19 de 38

oportunamente los elementos. Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo. Incongruencia en las manifestaciones por parte de uno de los supervisores.

CONSECUENCIAS:

El efecto de dichas falencias en las funciones de supervisión por parte del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros tiene que ver con la insatisfacción de las necesidades de la Administración Municipal y la posible imposición de sanciones por parte de los entes de control al determinar inconsistencias en la supervisión. Así como la generación de pérdida de la credibilidad de la Administración Municipal en el desarrollo de sus procesos contractuales.

Por lo anteriormente expuesto, el hallazgo se mantiene en firme y debe formularse el Plan de Mejoramiento correspondiente, para lo cual la dependencia auditada puede incorporar en el mismo, si así lo desea, la misma acción de mejoramiento formulada recientemente para el fortalecimiento de las funciones de supervisión y seguimiento a la ejecución contractual a la que hace referencia en su Derecho de Contradicción.

Aprobación de Garantías Antes de su Expedición

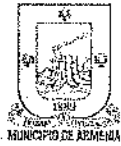
Contrato de Suministro No. 02 de 2020:

CONDICIÓN:

De acuerdo con el Acta de Aprobación de Garantías aprobada por el Subdirector del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros, también supervisor del contrato, se puede evidenciar que la misma tiene fecha del día 02 de abril de 2020; sin embargo, de acuerdo con el recibo de la póliza, esta fue expedida el día 07 de abril de 2020, pero con vigencia retroactiva, supuestamente empezando a regir a partir del 02 del mismo mes y año, es decir, cinco días después de la fecha de aprobación de la Garantía. Esto mismo se presentó en el Modificadorio No. 01, donde se incluyó un nuevo amparo en las garantías y en lo referente al acta de aprobación de este último.

CRITERIO:

El Departamento Administrativo de Bienes y Suministros en su Derecho de Contradicción manifiesta que *"Esta observación es cierta y la misma se debe a un error de digitación del acta de aprobación de garantías"*. Por lo tanto, el hallazgo se mantiene en firme y debe formularse el Plan de Mejoramiento correspondiente.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 20 de 38

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, Art. 2.2.1.2.3.1:1, los riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación, corresponde a "El cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las Entidades Estatales con ocasión de: (i) la presentación de las ofertas; (ii) los contratos y su liquidación; y (iii) los riesgos a los que se encuentran expuestas las Entidades Estatales, derivados de la responsabilidad extracontractual que pueda surgir por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas y subcontratistas, deben estar garantizadas en los términos de la ley y del presente título"; la Ley 80 de 1993 artículo 41 inciso 2 donde se establece que "Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía"; la Ley 1150 de 2007 en su Artículo 2 Numeral 4 Literal a), que determina la procedencia de la contratación directa en casos de Urgencia Manifiesta; el Artículo 7 que hace mención a las garantías en la contratación y el Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.2.1.4.5, que establece la no obligatoriedad de constitución de garantías en la contratación directa

CAUSAS:

Las causas por las cuales este Departamento Administrativo observó la falencia en cuanto la expedición y Acta de Aprobación de las Garantías del proceso contractual tienen que ver con: Falta de conocimiento de los lineamientos impartidos por Colombia Compra Eficiente. Falta de divulgación de la normatividad.

CONSECUENCIAS:

El efecto del incumplimiento de los lineamientos de Colombia Compra Eficiente genera dudas frente a la transparencia y seguridad jurídica que deben priorizar en las actuaciones de la administración pública, si bien es cierto las garantías no son obligatorias tratándose de la excepción de la Urgencia Manifiesta una vez adelantada tal etapa esta deber hacerse tal y como lo señala la norma.



INFORME DE AUDITORIA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 21 de 38

Contrato de Suministro No. 03 de 2020:

En revisión de la documentación del Contrato de Suministro No. 03 de 2020, aportada por el Departamento Administrativo Jurídico y el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros, sobre las etapas precontractual, contractual y de ejecución, se evidencia que:

De acuerdo con el Acta de Aprobación de Garantías efectuada por el Subdirector del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros, también Supervisor del Contrato, se puede evidenciar que es aprobada el día 03 de abril de 2020; sin embargo, de acuerdo con el recibo de la póliza, la misma fue expedida el día 04 de abril de 2020, es decir, un día después a la fecha de aprobación de la póliza, lo que no es coherente.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, Art. 2.2.1.2.3.1.1, los riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación, corresponden a "El cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las Entidades Estatales con ocasión de: (i) la presentación de las ofertas; (ii) los contratos y su liquidación; y (iii) los riesgos a los que se encuentran expuestas las Entidades Estatales, derivados de la responsabilidad extracontractual que pueda surgir por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas y subcontratistas, deben estar garantizadas en los términos de la ley y del presente título"; la Ley 80 de 1993 artículo 41 inciso 2, donde se establece que "Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía"; la Ley 1150 de 2007 en su Artículo 2 Numeral 4 Literal a), que determina la procedencia de la contratación directa en casos de urgencia manifiesta; así como el Artículo 7, que hace mención a las garantías en la contratación y el Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.2.1.4.5, que establece la no obligatoriedad de constitución de garantías en la contratación directa.

Siendo coherentes con lo establecido por las normas en comento, no cumple con un orden cronológico el hecho de que la suscripción del Acta de Inicio y la fecha de vigencia de la garantía se



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 22 de 38

		<p>encuentren con fecha anterior a la fecha de expedición de la póliza; incumpliendo los lineamientos de Colombia Compra Eficiente y generando dudas frente a la transparencia y seguridad jurídica que se deben priorizar en las actuaciones de la administración pública, pues si bien es cierto las garantías no son obligatorias tratándose de la excepción de la Urgencia Manifiesta, una vez es adelantada, esta debe hacerse tal y como lo señala la norma.</p>	
7	Contrato de Suministro Urgencia Manifiesta No. 04 de 2020	<p>FALENCIAS EN EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA.</p> <p>Se evidencian falencias en el cumplimiento del principio de transparencia y deber selección objetiva en la contratación estatal con respecto al Contrato de Suministro Urgencia Manifiesta No. 004 de 2020 cuyo objeto es "Suministrar los paquetes alimentarios para garantizar las acciones y estrategias adoptadas por la Administración Municipal con el objetivo de atender la emergencia generada por el Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Armenia", teniendo en cuenta que de acuerdo con la información suministrada para el ejercicio de la auditoría, en los Estudios Previos se afirma que hubo reunión el 24 de marzo de 2020 con proveedores de Armenia, donde les solicitaron dar a conocer la disponibilidad y capacidad con que contaban para poder responder al Municipio de Armenia por el suministro de 50.000 mercados para ser distribuidos en la población más vulnerable de la ciudad, obteniendo como respuesta por parte de los empresarios asistentes a la reunión que tendrían dificultades para suministrar dicha cantidad de mercados. Sin embargo, finalmente fueron cotizados y posteriormente contratados 17.000 mercados con la firma BUSTOS VILLEGAS E HIJOS S.A.S, de la ciudad de Pereira, cantidad mucho menor a aquella con la que se consultó la capacidad y disponibilidad de los proveedores de alimentos de Armenia, lo que afectó la posibilidad de que se pudieran recibir más ofertas para el mencionado contrato por parte de proveedores de la ciudad de Armenia, y por ende el principio de igualdad en la contratación estatal.</p> <p>Dentro de los documentos aportados por el proponente para acreditar la experiencia probable relacionada con la comercialización de alimentos con un monto superior a \$450.000.000 debidamente certificado (solicitada en los Estudios Previos), se encuentra la certificación emitida por el "Supermercado la 29", donde su Representante Legal, Julio César Bustos Villegas, certifica que</p>	<p>Los argumentos expuestos por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros en su Derecho de Contradicción no desvirtúan las situaciones reportadas en el hallazgo. Afirma la dependencia auditada que " la contratación en mención corresponde a una modalidad de selección de contratación directa y no por un proceso de selección de invitación pública, la contratación adelantada a causa de una Urgencia Manifiesta corresponde a un negocio jurídico que nace como causa jurídica, donde después de declarada la Urgencia Manifiesta, se faculta a la Administración a solicitar pedidos al comercio de manera directa y posteriormente pactar el precio" que "se hace evidente la prevalencia del interés general, en este caso, por encima de las formalidades de las actuaciones administrativas, pues el régimen jurídico cede ante las situaciones excepcionales con el fin de que las soluciones se den en el menor tiempo posible" y que "no se puede fundamentar la observación en falencias al cumplimiento del</p>



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

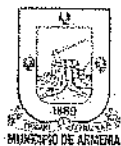
Página 23 de 38

la sociedad Bustos Villegas e Hijos S. A.S "*les ha suministrado productos alimenticios de consumo masivo por valores superiores a quinientos millones de pesos M/CTE (\$ 500.000.000)*", sin embargo, no se aporta dentro de los documentos el contrato correspondiente o el detalle de la cantidad de productos suministrados y valor de las ventas efectuadas por la firma contratista a la empresa que expide la certificación, por lo cual no se puede evidenciar que se encuentre debidamente certificada en este documento la experiencia del contratista. Por otra parte, una vez consultada en la web la información existente en la Cámara de Comercio de Pereira sobre el establecimiento de Comercio "Supermercado la 29", se evidencia que este último pertenece a la Sociedad "Bustos y Compañía Sociedad Comanditaria por Acciones", sociedad que tiene como socios en calidad de miembro principal de Junta Directiva tanto al señor Julio César Bustos Villegas, Representante Legal del "Supermercado La 29", como al Representante Legal de la firma contratista "Bustos Villegas e Hijos S.A.S", señor Carlos Magno Bustos Villegas, entre otros. Por lo tanto, al ser el representante legal de la firma contratista también miembro de la sociedad propietaria del establecimiento de comercio que expidió la certificación de la experiencia comercial solicitada, se hace aún más clara la necesidad de que se hubiera exigido mayor detalle y evidencia en cuanto a fechas, cantidad y valores de los productos suministrados, para considerar que la experiencia se encontraba debidamente certificada y para dar cumplimiento al deber de selección objetiva de que trata el artículo 5° de la Ley 1150 de 2007, que debe también ser observado en las contrataciones directas efectuadas con ocasión de la declaración de Urgencia Manifiesta.

También dentro del presente hallazgo, es importante resaltar que no se evidencia que en el análisis de la idoneidad de la firma "Bustos Villegas e Hijos S.A.S", se haya tenido en cuenta el hecho de que en su Certificado de Existencia y Representación Legal, expedido por la Cámara de Comercio de Pereira se evidencia que el establecimiento comercial "SUPER BUUN LA 10", Supermercado perteneciente a la misma, tiene registrado que "*se encuentra en proceso ejecutivo de mínima cuantía que se adelanta en el Juzgado Séptimo Civil Municipal, donde se decreta medida de embargo y secuestro al establecimiento de comercio denominado SUPER BUUN LA 10, de propiedad de la*

principio de transparencia, ya que el mismo se enfoca al proceso de selección del contratista se haga de forma pública". Sin embargo, el Derecho de Contradicción ejercido por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros no justifica el por qué la cantidad de mercados que fue contratada fue muy inferior a la cantidad con la que se consultó la capacidad y disponibilidad de los proveedores del municipio de Armenia, y por qué una vez establecido que se requerían 17.000 mercados y no 50.000, no se consultó nuevamente la capacidad y disponibilidad de dichos proveedores de la ciudad de Armenia para suministrarlos, en aras del principio de igualdad y del deber de selección objetiva, lo cual no se trata de una mera formalidad, sino de principios que deben ser observados en todos los procesos contractuales, incluidos los de contratación directa con ocasión de la Urgencia Manifiesta.

En el Derecho de Contradicción tampoco se estipula argumento alguno que desvirtúe la situación informada en el hallazgo con respecto a la certificación de la experiencia comercial aportada por la empresa contratista, ni sobre la



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 24 de 38

Sociedad Bustos Villegas e Hijos S.A.S, información que era de relevancia en el análisis de la capacidad jurídica e idoneidad de la firma contratista.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que se presentaron falencias en la aplicación del principio de transparencia establecido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, del deber de selección objetiva y del principio de igualdad en la contratación estatal, principio que, como se expresa en la Sentencia C-887/02 de la Corte Constitucional, *"conlleva para la administración pública el deber de garantizar que las condiciones sean las mismas para todos los competidores, dando solamente preferencia a la oferta que sea más favorable para el interés público"*.

falencia reportada con respecto a la verificación de su idoneidad. Así mismo, también es importante aclarar que el presente hallazgo se formula por falencias no solo en la aplicación del principio de transparencia, como se afirma en el Derecho de Contradicción ejercido por la dependencia auditada, sino también por falencias en la aplicación del principio de igualdad y del deber de selección objetiva.

Por lo anteriormente expuesto, el hallazgo se mantiene en firme y debe formularse el Plan de Mejoramiento correspondiente.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 25 de 38

DEFICIENCIAS EN LA ELABORACION Y SUSCRIPCION DE DOCUMENTOS.

Se presentaron deficiencias en la elaboración y suscripción de algunos de los documentos del Contrato de Suministro de Urgencia Manifiesta No. 04 de 2020, que se relacionan a continuación:

Acta de Aprobación de Garantías: Se incurrió en error al suscribir el Acta de Aprobación de Garantías con fecha del 17 de abril de 2020, teniendo en cuenta que la póliza aportada por el contratista fue expedida el 20 de abril de 2020 (es decir, la aprobación de las garantías es anterior a su expedición). En el literal h del documento de aclaración bilateral 001 al Contrato de Suministro No. 004 de 2020, suscrito por los supervisores y el contratista, se deja constancia de esta situación y se argumenta que esto no invalida los efectos reales de la garantía, sin embargo, esta situación se presentó por falta del debido cuidado en la suscripción de los documentos contractuales, en este caso en el Acta de Aprobación de Garantías.

Acta de Inicio: El Acta de Inicio tiene fecha del 17 de abril de 2020 mientras que la garantía única exigida al contratista fue expedida el 20 de abril de 2020, lo cual no es coherente, esta situación se incluyó en el documento de aclaración bilateral No. 001 al presente contrato, donde se estipuló por parte de los supervisores del contrato y el contratista que la fecha del Acta de Inicio es el 20 de abril de 2020. Sin embargo, esta situación se presentó por falta del debido cuidado en la suscripción de los documentos contractuales, en este caso el Acta de Inicio.

El Departamento Administrativo de Bienes y Suministros en su derecho de contradicción manifiesta que *"Esta observación es cierta y la misma se debe a un error de digitación..."*. Por lo tanto, el hallazgo se mantiene en firme y debe formularse el Plan de Mejoramiento correspondiente.

8
Contrato de
Suministro
Urgencia
Manifiesta No. 04
de 2020

Observaciones:

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS URGENCIA MANIFIESTA No. 01 DE 2020:

	INFORME DE AUDITORÍA Departamento Administrativo de Control Interno Proceso Control de Verificación y Evaluación	Código: R-DC-PCE-017
		Fecha: 23/06/2015
		Versión: 003
		Página 26 de 38

Se observó que aunque los documentos de Solicitud de Registro Presupuestal, la Minuta Contractual, etc. contienen las firmas de los jefes de oficina o departamento, algunos de estos documentos encontrados en la carpeta correspondiente a este contrato, no contaban con la firma de los contratistas o funcionarios que proyectaron y elaboraron estos documentos, el Subdirector del Departamento Administrativo Jurídico expresó que esto se debía a que toda la gestión de esta documentación se realizó por medios virtuales.

Se recomienda que los funcionarios se acerquen al Departamento Administrativo Jurídico y plasmen la firma en dichos documentos, para que de esta manera se asegure la responsabilidad de las personas que elaboraron dichos oficios.

- Pago de Seguridad Social referente al período marzo – abril de 2020.

No se evidencian los documentos referentes al pago de la seguridad social referente en particular a pensión del mes de marzo y de salud del mes de abril de 2020, aunque en la carpeta se identifica una certificación del pago de seguridad social de los últimos 6 meses, es recomendable que se adjunte en particular la información de este período, ya que fue allí cuando inició la declaratoria de Urgencia Manifiesta.

CONTRATO DE SUMINISTRO URGENCIA MANIFIESTA NO. 001 DE 2020.

Aspectos encontrados en la revisión del expediente contractual:

- En los correspondientes Estudios Previos, se determinaron las siguientes necesidades de diferentes dependencias de la Administración Municipal de Armenia: Secretaría de Salud: Hace la solicitud para aproximadamente 100 contratistas y 20 empleados de planta, en elementos como tapabocas, alcohol, gel antibacterial, toallas desechables, mono gafas, batas de tela anti fluidos, termómetros, estos últimos elementos con destinación específica a las personas que deberán estar tomando las muestras y haciendo el seguimiento a la población donde se presenten los brotes del COVID-19; de la misma manera hace referencia a pedidos de productos que deben ser entregados a las poblaciones más vulnerables como son los tapabocas de tela desechable. Lo que se nota en el Estudio Previo es que la realidad no ha permitido realizar un verdadero cálculo de la necesidad como tal, dado que en la historia de Armenia y de Colombia no se había presentado una emergencia como esta y por lo tanto no se tienen datos estadísticos de cuáles son las verdaderas necesidades de lo solicitado. La otra dependencia que se suma a estas necesidades es la Secretaría de Desarrollo Social, fundamenta su necesidad en las obligaciones más importantes que tiene dicha Secretaría, que son la atención a los adultos mayores y a la población habitante de calle, al igual que la Secretaría de Salud evidencia una solicitud general al no tener estadísticas para un verdadero cálculo de las necesidades y en especial para darle protección a las personas



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 27 de 38

que deben estar a cargo de las actividades de comunidad que realiza la Secretaría y de las personas sobre las cuales recaen dichas actividades. La Secretarías de Tránsito y Transporte, La Secretaria de Gobierno y Convivencia y El Departamento Administrativo de Fortalecimiento Institucional se unen a esta justificación de necesidades, dado que son dependencias que tendrán personal en actividades directamente relacionadas con la exposición al contacto y el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros hace lo mismo pero con la necesidad de suplir los requerimientos de las otras dependencias de la Administración Central que deben de tener personas atendiendo los servicios básicos de la administración.


De las necesidades presentadas por las dependencias que lo solicitaron, se toma la lista definitiva de 55 productos que se pedirán posiblemente, con las respectivas especificaciones técnicas. Se destaca el hecho de proyectar la posibilidad de adquirir elementos que no fueron tenidos en cuenta en los Estudios Previos y que en algún momento de la crisis resulten necesarios; de la misma manera que se prevé la posibilidad de ampliar el plazo de ejecución del contrato, dado que es incierta la duración de la pandemia y el cómo atacara a la población de la ciudad de Armenia.

- Para el estudio de mercado se tuvieron en cuenta dos cotizaciones: IMAKA S.A.S. Y COMERCIALIZADORA AXM S.A.S. por medio del correo electrónico, según lo manifiestan. Sin embargo, se realizan varias comparaciones con procesos que ya se adelantaron y que están publicados en el SECOP: correspondientes al Municipio de Quimbaya; Gobernación del Valle y Municipio de la Virginia Risaralda, además se hacen cotizaciones por aparte de los siguientes elementos: Radio teléfonos y megáfonos - amplificador. En lo que corresponde a la forma de pago se determina: El CONTRATANTE pagará al CONTRATISTA de acuerdo a los elementos suministrados, acreditando previamente: i) la respectiva factura o documento equivalente, i) Acta o recibido a satisfacción firmado por el respectivo supervisor del contrato, ..., lo que hace que el contrato se convierta en un contrato de tracto sucesivo, es decir, se paga únicamente los artículos entregados y que han sido de necesaria consecución. Además, se ha determinado en una nota que la entidad CONTRATANTE se reserva el derecho de acordar con el contratista los precios de aquellos insumos o elementos suministrados que puedan parecer artificialmente altos, para lo cual invitará al CONTRATISTA a concertar un precio; de no llegar a un acuerdo podrán llegar a un justo precio a través de un organismo asesor del estado o un peritazgo. Aspecto que se considera como positivo, argumentando que por la pandemia se ha producido un total desequilibrio de la oferta-demanda, lo que en otras ocasiones ha llevado a las especulaciones de los precios y es sano que la administración como tal ponga este tipo de controles.

Se considera que la Administración Municipal obró dentro de los cánones que la ley permite en el caso de la elaboración de los Estudios del Sector para la contratación por Urgencia Manifiesta, teniendo en cuenta que la normatividad no obliga a dar cumplimiento a todos los requisitos de la contratación en términos de normalidad.

- El Acta de Inicio quedó con fecha de terminación del día 13 de abril de 2020, la cual es diferente a la fecha de terminación registrada en la minuta del contrato.

CONTRATO DE SUMINISTRO URGENCIA MANIFIESTA No. 02 DE 2020:

	INFORME DE AUDITORÍA Departamento Administrativo de Control Interno Proceso Control de Verificación y Evaluación	Código: R-DC-PCE-017
		Fecha: 23/06/2015
		Versión: 003
		Página 28 de 38

Una vez leídos y revisados los Decretos que originaron el estado de excepción, los documentos pre y contractuales, así como los de ejecución del Contrato de Suministros 002 de 2020 realizado por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros, se encuentra lo siguiente:

1. Firmas de contratistas que elaboraron y proyectaron los documentos.

Se observó que varios de los documentos incorporados en el expediente, no contienen las firmas de los participantes en la elaboración de los mismos, aunque esto se pudo haber presentado en razón a que gran parte de la gestión de esta documentación se realizó por medios virtuales, como consecuencia del trabajo desde casa por las medidas adoptadas para mitigar los efectos del Covid 19 en la administración pública.

Se recomienda que los funcionarios se acerquen al Departamento Administrativo de Bienes y Suministros para que firmen los documentos en lo referente a la proyección, elaboración, revisó o aprobó, y de esta manera se clarifique la responsabilidad de las personas que elaboraron los mismos. Además, requerir a todo el personal funcionarios y contratistas para que realicen esta actividad cada que participan en su construcción.

2. Error en la incorporación de información en los documentos contractuales:

Se realizó una cuenta equivocada de los términos que se señalaron de 30 días calendario para la vigencia del estado de emergencia social, económica y ecológica a través del Decreto presidencial No 147 del 17 de marzo de 2020, el cual fue base para la adopción del municipio de este estado excepcional por medio del Decreto municipal No. 144 del 20 de marzo de 2020, el cual señaló su vigencia hasta el día 16 de abril y no como equivocadamente se enunció en el plazo de ejecución de las piezas que integran el expediente del Contrato de Suministro No. 002 de 2020, ya que si bien es cierto en el Modificador 02 del mismo con fecha de elaboración del 16 de Abril del presente año, se amplió el plazo del estado de excepción hasta el 30 de mayo de la misma anualidad, adoptándose la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, este error de Lapsus Calami, deja dudas de la administración frente a la certeza y capacidad de sus funcionarios y contratistas, frente a la adecuada planificación de los procesos contractuales.

Se recomienda revisar con más rigurosidad y claridad el contenido de las normas que sirven de sustento para la elaboración de los distintos documentos emanados por la entidad.

3. No se evidenció violación a los principios de la contratación pública:



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 29 de 38

Si bien es cierto el Covid 19 generó un trastorno en las actividades de todos los entes públicos, al darse condiciones anómalas en lo referente a la aplicación de las modalidades de contratación pública, la hoja de ruta si estaba marcada a través de la Ley 80 de 1993 que en sus artículos 41, 42 y 43 avizoró las pautas frente a los estados de excepción y es claro que lo que se presentó claramente podía ser enmarcado en uno de estos, prueba de ello fue el desarrollo normativo que desde que se conoció el primer caso en Colombia ha venido adoptando el Gobierno Nacional, a través de todas sus entidades y las cuales fueron adoptadas en debida forma por el municipio de Armenia, permitiendo así de manera directa contratar en razón a la declaratoria de Urgencia Manifiesta el suministro de guantes y tapabocas, a través del Contrato de Suministro No. 002 de 2020, que nació a la vida jurídica por la necesidad de proteger a los funcionarios, contratistas, personal administrativo y de apoyo de la Administración Municipal, tal y como lo ordenaron las Resoluciones 005 del 11 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y la Protección Social y en lo referente a la acciones relacionadas con la exposición por riesgo laboral y la No 017 del 24 de febrero de este mismo año del Ministerio del Trabajo sobre los lineamientos mínimos a implementar de prevención.

Cabe manifestar, que la Corte Constitucional en sentencia C-949 del 05 de septiembre de 2001, con ponencia de la magistrada Clara Inés Vargas Hernández, ha establecido con claridad, que la modalidad de Urgencia Manifiesta, se configura en una modalidad excepcional a los procedimientos reglados de selección objetiva, pues se justifica en la necesidad imperiosa de atender situaciones derivadas de los estados de excepción, calamidad pública o desastres que afectan de manera inminente la prestación de los servicios públicos, situaciones que impiden acudir a los procesos ordinarios de selección (licitación pública, selección abreviada o mínima cuantía), facultando de esta forma a la entidades estatales sometidas al estatuto general de contratación a realizar la contratación directa de los bienes, obras o servicios necesarios para mitigar las diferentes afectaciones generadas por la emergencia.

Ahora bien, el Consejo de Estado ha precisado que si bien la ley ha dispuesto algunas excepciones a la regla general (licitación pública), las mismas deben observar en igual medida los principios de la contratación estatal tales como selección objetiva, economía, responsabilidad y transparencia, los cuales bajo el entendido que su incidencia debe ser menor o menos rigurosa a cómo debe aplicar en un proceso licitatorio o competitivo, en el caso específico de la Urgencia Manifiesta, **se hace evidente la prevalencia del interés general, en este caso, por encima de las formalidades de las actuaciones administrativas, el régimen jurídico cede ante las situaciones excepcionales con el fin de permitir que las soluciones se den en el menor tiempo posible**¹, ahora bien en todo caso la entidad debe tener en cuenta criterios objetivos para la contratación de las personas naturales o jurídicas que colaborarán con el estado en el suministro de los bienes, obras o servicios necesarios para contener o mitigar la respectiva emergencia, bajo este criterio la Administración Municipal de Armenia observó cada uno de estos criterios fundantes de la actividad contractual en el Contrato de Suministro No. 02 de 2020, celebrado en el marco del estado de emergencia.

¹ Consejo de estado, sala de lo contencioso administrativo, sección tercera subsección C. Sentencia 34425 del 07 de febrero de 2011, ponencia magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa

	INFORME DE AUDITORÍA Departamento Administrativo de Control Interno Proceso Control de Verificación y Evaluación	Código: R-DC-PCE-017
		Fecha: 23/06/2015
		Versión: 003
		Página 30 de 38

Referente a la capacidad jurídica o idoneidad del contratista, principio esencial de la contratación pública, tenemos que el mismo es una Sociedad Simplificada por Acciones y que su capacidad se encuentra en marcada en el numeral 5 del artículo 5 de la ley 1258 de 2008 la cual dispone:

“ARTÍCULO 5o. CONTENIDO DEL DOCUMENTO DE CONSTITUCIÓN. *La sociedad por acciones simplificada se creará mediante contrato o acto unilateral que conste en documento privado, inscrito en el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio del lugar en que la sociedad establezca su domicilio principal, en el cual se expresará cuando menos lo siguiente:*

(...)

5o. Una enunciación clara y completa de las actividades principales, a menos que se exprese que la sociedad podrá realizar cualquier actividad comercial o civil, lícita. Si nada se expresa en el acto de constitución, se entenderá que la sociedad podrá realizar cualquier actividad lícita” (Subrayado fuera de texto).

En los mismos términos lo ha percibido la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente²:

“Las entidades estatales deben verificar que el objeto social de los proponentes (personas jurídicas) les permite desarrollar el objeto del contrato, bien por que la actividad está prevista como una actividad del objeto social principal o como una actividad conexas. No obstante, las sociedades por acciones simplificadas pueden tener un objeto social indeterminado o establecer en sus estatutos que puede realizar cualquier actividad comercial o civil lícita.”

(...)

3. Por último, las Sociedades Anónimas Simplificadas permiten establecer un objeto indeterminado, pues la sociedad puede realizar cualquier actividad comercial o civil, lícita. Si nada se expresa en el acto de constitución, se entenderá que la sociedad podrá realizar cualquier actividad lícita” (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, fuerza lo anterior, lo indicado por el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo³ el cual al referirse al tópico objeto de estudio, señaló:

“Así las cosas, sólo se puede afirmar que la sociedad carece de capacidad cuando realiza actos, actividades o negocios que no se incluyeron expresamente en su objeto

² Colombia Compra Eficiente, respuesta a consulta, tema: Capacidad jurídica, criterios de evaluación de las propuestas. Rad: 420171400002991.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, subsección C, sentencia del 10 de septiembre de 2014, exp. 29.470, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 31 de 38

social principal, o no se encuentran directamente relacionados con éstos, o no son necesarios para ejercer los derechos o cumplir con las obligaciones que se derivan de su existencia como sociedad o de sus actividades estatutarias.

*Sin embargo, debe precisarse que con la expedición de la Ley 1258 de 2008, **la capacidad de la sociedad por acciones simplificada no se limita a las actividades expresamente previstas en su objeto social**, pues el numeral 5º del artículo 5º prevé que si en este tipo societario no se señala el objeto social, se entiende que la sociedad puede realizar cualquier actividad considerada lícita" (Subrayado y resaltado fuera de texto).*

De los documentos aportados por la Comercializadora **AGROINDUSTRIALES S.A.S**, se evidencia en su certificado de existencia y representación legal que "La sociedad tendrá como objeto principal, actividad civil, o comercial lícita, (...) Así mismo, podrá realizar cualquier otra actividad económica comercial lícita tanto en Colombia como en el extranjero (...)"

Experiencia:

Experiencia General: Se evidencia en el respectivo Certificado de Existencia y Representación Legal aportado por Sociedad COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA AGROINDUSTRIALES S.A.S, que la persona jurídica ostenta tiempo de constitución superior a un año.

Experiencia específica: El contratista aportó los soportes correspondientes a la experiencia específica, de lo cual se reportó la siguiente información:

1. Certificado expedido por la IPS INTERSANAR IPS SAS con. NIT 900.823.437-1, mediante la cual se dejó constancia que la COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA AGROINDUSTRIALES SAS es proveedor de elementos de protección, bioseguridad y desinfección.

2 Contrato de suministro Número 162 de 2019 por valor de MIL CIENTO OCHENTA Y SIETE MILLONES CIENTO DIECISIETE MIL SETECIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS MCTE (\$1.187.117.777) suscrito entre la empresa COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA AGROINDUSTRIALES S.A.S y la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL – CORPOVALLE, cuyo objeto contractual consistió en suministro de agro insumos.

4. Análisis de los costos de la contratación:

Como se puede observar, este contrato cuenta con las respectivas cotizaciones y el Estudio del Mercado, la Administración Municipal en aras de garantizar y proteger la buena inversión de los recursos públicos destinados para la atención de la pandemia COVID-19, en los dos (2) contratos relacionados a elementos de bioseguridad, estableció una cláusula en los contratos con el fin de ajustar los precios cuando la administración considerara que existían sobrecostos en los precios del mercado teniendo en cuenta

	INFORME DE AUDITORÍA Departamento Administrativo de Control Interno Proceso Control de Verificación y Evaluación	Código: R-DC-PCE-017
		Fecha: 23/06/2015
		Versión: 003
		Página 32 de 38

fluctuación y la escasez que se estaba presentando, y que hasta este momento no se ha realizado ningún pago por el suministro de guantes y tapabocas. Garantizando así el principio de economía.

CONTRATO DE SUMINISTRO URGENCIA MANIFIESTA NO. 03 DE 2020:

En revisión de la documentación del Contrato de Suministro No. 03 de 2020, aportada por el Departamento Administrativo Jurídico y el Departamento Administrativo de Bienes y Suministro, de las etapas precontractual, contractual y de ejecución, se evidenció lo siguiente:

1. Falta de especificación del valor unitario y descripción clara del bien y/o servicio a contratar.

No se determinó de manera clara y precisa el valor unitario del bien y/o servicios a suministrar, toda vez que, en los documentos previos solo se establecen los precios promedio entre los valores cotizados por los oferentes, pero no se establece el valor unitario por el cual se van a tomar los bienes y/o servicios.

Igualmente, no se especificó de manera clara, de acuerdo con las cotizaciones presentadas por el contratista, el tipo de menú que iba a ser adquirido por la Administración Municipal para enfrentar la emergencia producida por el COVID-19.

Dentro de las cotizaciones presentadas por el oferente se encuentran dos tipos de menú para cada comida, refrigerio sencillo y refrigerio especial, almuerzo ejecutivo y almuerzo especial, cena ejecutiva y cena especial; entre los que se evidencia una diferencia significativa en el precio.

La situación de Urgencia Manifiesta genero la necesidad de contratar un servicio de restaurante para suplir la necesidad alimentaria del personal que se encontraba trabajando en pro del cumplimiento de los objetivos establecidos por la Administración Municipal para contrarrestar los efectos de la pandemia y que cumpliera con los estándares de calidad y salubridad requeridos, sin que fuera necesario contratar un menú especial.

Si bien todos los alimentos solicitados durante la ejecución del contrato correspondieron a los menús ejecutivos y sencillos, al no especificarse en el contrato y/o en los documentos previos el menú a contratar se dejó abierta la posibilidad a la adquisición de los menús especiales, que no son acordes a la situación que se vive actualmente.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 33 de 38

De acuerdo con lo anterior, se recomienda ser más concretos, específicos y claros en la descripción de los puntos esenciales del contrato, para los diferentes bienes y servicios a adquirir en futuras contrataciones motivo de la declaratoria de Urgencia Manifiesta por COVID-19; lo anterior con el fin de optimizar los recursos de la Administración Municipal y evitar posibles confusiones.

2. Diferencias en los plazos de ejecución

Se evidencia en la documentación aportada, que los plazos de ejecución en los documentos de justificación de la necesidad por dependencia y en la justificación general de la necesidad consolidada por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros no concuerdan, toda vez que, en unos se hace referencia al 30 de junio de 2020 como fecha finalización del contrato y en otros hasta que se declare levantada la medida de emergencia sanitaria. Sin embargo, esto es subsanado en el contrato al establecer como plazo de ejecución hasta el día 30 de mayo de 2020.

Se recomienda para futuras contrataciones guardar la concordancia entre cada uno de los documentos que hacen parte integral del expediente contractual.

3. Lugar de entrega.

- Dentro de la minuta contractual y en los documentos previos, se establece que el contratista debe entregar los alimentos en *"el Centro Administrativo Municipal CAM o en los sitios especificados con anticipación por parte del funcionario que ejerce vigilancia y control"*.

De acuerdo con lo anterior, debido a la gran cantidad de personas que se encontraban diariamente realizando actividades en cumplimiento de los fines estatales, la entrega de los alimentos era realizado en puntos estratégicos como se evidencia en el informe de ejecución presentado por el contratista; sin embargo, no se encuentra documento alguno en el que se establezca claramente que los alimentos serán entregados en dichos puntos para ser repartidos posteriormente.

- Igualmente, en lo que respecta a la entrega de los almuerzos al personal de Policía y Ejército, no se evidencia que se hubiese realizado un Convenio Interadministrativo entre estas entidades con la Administración Municipal, mediante el cual proporcionan personal de apoyo en diferentes puntos de la ciudad para garantizar el orden público.

En línea con lo anterior, mediante oficio del día 02 de abril de 2020, dirigido al Doctor Javier Ramírez Mejía, Secretario de Gobierno y Convivencia, se solicitó la información de los sitios en los que se iba a encontrar Policía y Ejército para la entrega de los almuerzos; sin embargo, no se encuentra dentro de la documentación aportada, respuesta alguna emitida por el Dr. Ramírez.

	INFORME DE AUDITORÍA Departamento Administrativo de Control Interno Proceso Control de Verificación y Evaluación	Código: R-DC-PCE-017
		Fecha: 23/06/2015
		Versión: 003
		Página 34 de 38

A pesar de que se observa en las fotografías presentadas y en los listados de entrega que los alimentos fueron entregados en el Comando de la Policía y en el Batallón de Servicios por parte del contratista; se evidencia que la Policía una vez recibidos los almuerzos, procedía a repartirlos a su personal que se encontraba en diferentes puntos de la ciudad.

Por consiguiente, se recomienda dejar evidencia por escrito a futuro de todos los acuerdos a los que se llegue en la ejecución de los contratos, con el fin de dar claridad.

4. Debilidad en la Justificación de la Necesidad

- Se observa que la Justificación de la Necesidad en el presente contrato fue realizada por cada dependencia (SETTA, Departamento Administrativo de Hacienda, Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Gobierno y Convivencia, Departamento Administrativo de Fortalecimiento Institucional y Despacho del Alcalde), y de manera general por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros al consolidar el documento de Justificación de la Necesidad de la entidad, sin dejar establecida la necesidad particular de su dependencia.

En lo que respecta a la justificación realizada por cada dependencia, se evidencia que no son lo suficientemente completas, se quedan cortas a la hora de determinar las razones por las cuales su personal requiere el servicio de restaurante y por el contrario genera inquietudes, respecto al personal beneficiado con el suministro de los alimentos, toda vez que los funcionarios, tanto contratistas como de planta que realizaban trabajo administrativo, continuaban laborando de acuerdo a nuevos horarios, con el fin de cumplir con sus funciones y sin dejar de percibir sus ingresos.

Asimismo, la justificación general realizada por el Departamento Administrativo de Bienes y Suministros presenta debilidades, pues si bien se puede decir que cumple con los requisitos del artículo 3 de la Ley 80 de 1993, "*cumplimiento de los fines estatales, continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines*", la misma no establece de manera clara, precisa o explícita las razones que justifiquen la necesidad de los servicios de restaurante.

En consecuencia, se recomienda hacer un examen detallado y completo de las razones que justifiquen la necesidad del servicio en futuros contratos, en cumplimiento de los fines de la contratación estatal, los principios de transparencia, economía, entre otros, que permitan determinar claramente que la Justificación de la Necesidad se encuentra ajustada a derecho.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 35 de 38

- Por otra parte, en lo que se refiere a la Justificación de la Necesidad presentada por algunas de las dependencias se encuentran algunos ítems que no aplican para la presente contratación, como es el caso, entre otras, de la presentada por la Secretaría de Tránsito y Transporte, donde por ejemplo determina en el numeral 9 de las obligaciones generales del contratista "...la dieta líquida no debe tener el mismo valor económico debido a que sus nutrientes son mínimos, el ciclo de menú de 21 días se debe renovar cada 6 meses"; siendo evidente que tal obligación no es aplicable en el contrato en cuestión.

Por lo tanto, se recomienda tener mayor cuidado en la elaboración de los Estudios y Documentos Previos al tomar como modelo documentos de contrataciones anteriores que presentan ítems y obligaciones no acordes con el objeto a contratar.

5. Inicio de ejecución con anterioridad a firma del contrato.

De acuerdo a la información documental aportada, se evidencia a folio 124, oficio del 01 de abril de 2020, dirigido a Guitarra and Coffe (contratista), donde se solicita iniciar "*el suministro operativo y asistencial para garantizar los servicios logísticos y de restaurante a partir del 01 de abril de 2020, igualmente se le informa que el proceso de contratación, se está adelantando el cual quedará firmado a más tardar el día tres (03) de abril de 2020*"; igualmente se evidencia en el informe de ejecución contractual presentado por el contratista y aceptado por el supervisor, el Dr. José Javier Acero Osorio, que el periodo a informar corresponde del 01 al 12 de abril.

El Contrato de Suministro Urgencia Manifiesta No. 03 de 2020 y el Acta de Inicio, establecen como inicio del plazo de ejecución el día tres (03) de abril de 2020; es decir, fecha posterior a la fecha en que se solicitó iniciar con el suministro de los servicios; sin embargo, en la misma Acta de Inicio, se indica con claridad en el ítem de ejecución que "*La ejecución del presente proceso se contará desde la fecha del primer orden de servicios solicitada hasta el hasta el treinta (30) de mayo ...*".

En consonancia con lo anterior, el comunicado del 17 de marzo de 2020, emitido por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, informa las condiciones en las cuales pueden contratar las entidades estatales en la situación de Urgencia Manifiesta provocada por la pandemia COVID-19; y es allí donde recuerda en el numeral 1.3 que:

"El artículo 42 de la Ley 80 define la Urgencia Manifiesta como una circunstancia que exige, con carácter apremiante, preservar la continuidad del servicio porque este se ha afectado por situaciones de fuerza mayor, desastres, calamidades o hechos relacionados con los estados de excepción. El elemento común en estos eventos es que exigen atender la contingencia de manera inmediata, mediante la ejecución de obras, la prestación de servicios o el suministro de bienes. Por tanto, permite catalogar un supuesto factico como urgente, en forma manifiesta, es que demanda actuaciones del Estado que no dan espera, para mantener la regularidad del servicio, y que impiden acudir a los procedimientos de selección públicos, es decir, a la licitación pública, a la selección abreviada, al concurso de méritos y a la contratación de mínima cuantía".

	INFORME DE AUDITORÍA Departamento Administrativo de Control Interno Proceso Control de Verificación y Evaluación	Código: R-DC-PGE-017
		Fecha: 23/06/2015
		Versión: 003
		Página 36 de 38

Igualmente recuerda, en su numera 2.4 que:

*"si bien por regla general, los contratos estatales se reputan solemnes; es decir, requieren para su celebración, que se llegue a un acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y se plasmen por escrito -principio que también debe aplicarse en condiciones relativamente normales a las situaciones de Urgencia Manifiesta que no revistan tanta gravedad-, lo cierto es que puede haber casos de Urgencia Manifiesta que, por su entidad, no den tiempo de acordar con todo el rigor el alcance de la obligación principal del contrato y el precio que se pagará al contratista. En tales **situaciones el contrato se puede perfeccionar consensualmente y el pacto del precio se puede efectuar en una etapa posterior**".* Negrilla fuera de texto.

CONTRATO DE SUMINISTRO URGENCIA MANIFIESTA NO. 04 DE 2020:

- No se diligenció por parte del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros la fecha de elaboración del documento "ANÁLISIS DEL SECTOR Y DEL MERCADO", información que es importante teniendo en cuenta que en este documento se diligenció en que fechas fueron consultados los precios de los productos que se pretendía adquirir, que por tratarse de productos alimenticios, pueden tener variaciones importantes en períodos cortos de tiempo, más aún en situaciones como la originada por la Pandemia COVID-19.
- No se determina en el Estudio Previo la justificación técnica de la selección de los productos y sus cantidades, que integran el paquete alimenticio a contratar, que como dicho documento afirma, fue definida por la Secretaría de Desarrollo Social de la siguiente manera:



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 37 de 38

NECESIDAD			
	PRESENTACION	IVA	UDS
ACEITE VEGETAL	500 CC	19%	1
ARROZ	500 Gramos		5
LENTEJA	500 Gramos		1
AZUCAR	500 Gramos	5%	1
PANELA	PAQUETE 500GR		2
PASTA	ESPAGUETI 256 Gramos	5%	1
SAL	500 Gramos		1
ARVEJA	500 Gramos		1
AVENA	500 Gramos	5%	1
PAPEL HIGIENICO	ROLLO	19%	1

- Aunque la sociedad Bustos Villegas e Hijos S.A.S se encuentra constituida desde el año 2011, solo a partir del mes de abril del año 2018 inició el desarrollo de la actividad comercial de venta al por menor de alimentos y bebidas en el establecimiento comercial denominado Supermercado Superbuun (de acuerdo con lo consignado por la Revisora Fiscal de la sociedad en el documento de análisis de los estados financieros). De acuerdo con el Certificado de Existencia y Representación Legal de esta sociedad, su actividad principal es "ACTIVIDADES INMOBILIARIAS REALIZADAS CON BIENES PROPIOS O ARRENDADOS", y como actividad secundaria tiene el "COMERCIO AL POR MENOR EN ESTABLECIMIENTOS NO ESPECIALIZADOS CON SURTIDO COMPUESTO PRINCIPALMENTE POR ALIMENTOS, BEBIDAS O TABACO".

- Se tiene un informe de ejecución contractual donde se relaciona la entrega de 10.000 mercados a través de 7 remisiones efectuadas por la firma contratista entre los días 3 y 4 de abril de 2020, evidenciándose la autorización del pago de la factura de venta No. CJ-13-9981 por concepto de 10.000 mercados por valor de \$ 260.199.999. Hasta el momento de la elaboración del presente informe, no se ha generado el Acta de Recibo a Satisfacción, el Informe de Ejecución Contractual, ni realizado el pago a la firma contratista por los 7.000 mercados restantes, los cuales ya fueron entregados, de acuerdo con los documentos de remisión No. 008 al No. 012, remisiones efectuadas entre el 24 de abril y el 5 de mayo de 2020.



INFORME DE AUDITORÍA

Departamento Administrativo de Control Interno
Proceso Control de Verificación y Evaluación

Código: R-DC-PCE-017

Fecha: 23/06/2015

Versión: 003

Página 38 de 38

- En el Comprobante de Egreso No. 202003566 emitido por la Tesorería Municipal, se evidencia en el campo de observación que se digitó "PAGO FACTURA No. CJ13-9981 DEL CONTRATO DE SUMINISTRO NO. 004-2020 31.000 MERCADOS EN RELACIÓN EMERGENCIA GENERADA POR VIRUS COVID-2019" (negrilla fuera del texto), lo cual es erróneo, porque se estaba realizando el pago de 10.000 mercados.

Fecha de Elaboración: julio de 2020

Firma de los Responsables:

LEIVI YUDIC MENDOZA ARIZA

FABIO GARCIA ACOSTA

JUAN SEBASTIÁN SILVA GALEANO

JAIRO ALONSO GUERRERO ARANGO

MARIA FERNANDA SANTAMARÍA FERNÁNDEZ

LUIS ALEJANDRO BEJARANO MORALES