

**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION
AT N° 197 – 2020**

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS
DEPARTAMENTO DE NARIÑO
Municipio de Buesaco
PERÍODO AUDITADO: 2020**

**CGR-CMI-USAR N°011
JUNIO DE 2020**



**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS**

DEPARTAMENTO DE NARIÑO

Gobernación de Nariño, los Municipios de Imués, Mallama y Tumaco.

Contralor General de la República CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE

Vice Contralor (E) JULIAN MAURICIO RUÍZ RODRIGUEZ

Contralor Sectorial
Directivo Superior JOSE FREDY ARIAS HERRERA

Contralor Sectorial
Ejecutivo de Auditoría JUAN JAIME RAMÍREZ OCHOA

Supervisor Encargado CARLOS ANDRÉS FAJARDO GUZMÁN

Líder de Auditoría LIZZETE CAROLINA CORAL ARTEAGA

Equipo Auditor

Auditores

ANYELI VANESSA ERASO ROJAS
ALFREDO RUBEN ORCASITAS GOMEZ



TABLA DE CONTENIDO

1. Hechos Relevantes	4
2. Objetivos De La Actuación Especial	5
2.1 Objetivo General	5
2.2 Objetivos Específicos	5
3. Fuentes De Criterio	5
4. Carta De Conclusiones Entes Territoriales	9
4.1 Alcance De La Actuación Especial.....	10
4.2 Concepto Sobre El Analisis Efectuado	13
4.2.1 Municipio De Buesaco, Nariño	13
4.3 Limitaciones Del Proceso	14
4.4 Relación De Hallazgos	14
4.4.1 Municipio De Buesaco.....	14
4.5 Plan De Mejoramiento	15
5. Conclusiones Y Resultados	16
5.1 Resultados De La Actuación Especial.....	16
5.1.1 Municipio De Buesaco	16
Anexo N° 1 Relacion De Hallazgos	49

1. HECHOS RELEVANTES

La Contraloría General de la República, realizó Actuación Especial de Fiscalización a los proyectos y contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías en el marco de la emergencia económica y social decretada por la pandemia de COVID-19. Para el caso particular, al ente territorial Municipio de Buesaco.

- Se evidencian debilidades en la fase de planeación y estructuración de ciertos proyectos por parte del ente territorial en la óptima aplicación de contratación por urgencia manifiesta.
- El génesis de la Actuación Especial de Fiscalización, es una alerta emitida por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata DIARI, en la cual se presume un sobrecosto en la compra de algunos elementos contenidos en los kits alimentarios, del proyecto BPIN 2020521100002 denominado “Asistencia alimentaria y nutricional para la población pobre y vulnerable en situación de emergencia en el municipio de Buesaco Nariño”
- Conforme a las facultades expresadas en el Decreto 403 del 16 de marzo de 2020, la Contraloría General de la República, realiza control concomitante y preventivo al proyecto previamente mencionado.
- La etapa de ejecución de la Actuación Especial de Fiscalización coincidió con la pandemia mundial por COVID-19, frente a la cual el gobierno de Colombia adoptó medidas de aislamiento preventivo obligatorio desde el 25 de marzo y se mantienen hasta la fecha de realización del informe. En consecuencia, se limitó el proceso de visitas técnicas a los proyectos. No obstante, es importante mencionar que la información documental recogida, revisada y analizada nos otorgó elementos probatorios suficientes para determinar hallazgos con incidencia disciplinaria, fiscal y penal.
- La entidad territorial, cumplió con los requisitos contemplados en el Decreto 513 de 2020 para la aprobación de proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de emergencia Económica, Social y Ecológica. Las condiciones técnicas de aprobación del proyecto son: Acto de Aprobación del proyecto del 10 de abril de 2020, Decreto incorporación de recursos 14 del 14 de abril de 2020, CDP N°220 SPGR (Ministerio de Hacienda) del 15 de abril de 2020 y ficha de verificación de requisitos previos del 15 de abril de 2020.

2. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

Para el desarrollo de la Actuación Especial AT 197 de 2020, en el Municipio de Buesaco, al proyecto seleccionado, se definió un objetivo general y tres objetivos específicos los cuales se describen a continuación.

2.1 OBJETIVO GENERAL

Evaluar el manejo de los recursos de Regalías asignados y ejecutados para el sector Inclusión Social y Reconciliación conforme a lo que estipula el Decreto 513 de 2020 para afrontar el Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica ocasionada por la Pandemia Covid-19, en lo concerniente al Municipio de Buesaco (Nariño).

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos de la presente actuación son los siguientes:

1. Evaluar los procesos de contratación en sus etapas precontractual, contractual y poscontractual determinando si estos se celebraron dentro del marco legal, atendiendo los fines de la contratación estatal.
2. Verificar la ejecución y balance financiero de los proyectos financiados con recursos regalías seleccionados en la muestra.
3. Verificar el estado actual de las obras o proyectos de inversión ejecutados con recursos de regalías seleccionados en la muestra auditar.

3. FUENTES DE CRITERIO

Marco normativo

- **Constitución Política de Colombia.**
- **Ley 42 de 1993.** “*Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen*”.
- **Ley 80 de 1993.** “*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*”
- **Ley 141 de 1994.** “*Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones*”.
- **Ley 610 de 2000.** “*Por la cual se establece el trámite de los procesos de*

responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.

- **Ley 734 de 2002:** *“Por la cual se expide el código disciplinario único”*
- **Ley 1150 de 2007:** *“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”*
- **Ley 1474 de 2011.** *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.*
- **Ley 1530 de 2012.** *“Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”* y sus Decretos Reglamentarios.
- **Ley 1618 de 2013.** *“Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”*
- **Resolución Orgánica 6680 de 2012.** Por la cual se adoptan herramientas y actuaciones especiales de control fiscal con miras a maximizar su eficiencia, oportunidad y efectividad, así como la evaluación de la información estratégica resultante del ejercicio de la vigilancia fiscal.
- Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR¹.
- Guía de Auditoría de Cumplimiento de la CGR².
- **Resolución Reglamentaria Orgánica 024 de 2019.** por medio del cual se reglamenta la actuación especial de fiscalización
- **Decreto 403 de 2020.** Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- **Decreto 513 del 02 de abril de 2020.** Por el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
- **Decreto 537 de 2020.** Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
- **Circular 06 de 2020.** Orientación de recursos y acciones inmediatas en el marco de la atención de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19

¹ Adoptada mediante Resolución Reglamentaria orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017 de la Contraloría General de la República.

² Adoptada mediante Resolución 0022 del 31 de agosto de 2018 de la Contraloría General de la República.

- **Decretos compilatorios por sectores**

- **Decreto 1082 de 2015.** *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.*
- **Decreto 019 de 2012,** Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- **Decreto 1510 del 2013.** *“Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”*
- **Decreto 1071 de 2015.** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo Agropecuario, pesquero y de Desarrollo Rural
- **Decreto 092 de 2017.** **Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política**
- **Decreto 503 de 2020.** Por el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
- **Decreto 537 de 2020.** Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
- **Decreto 417 de 2020.** Por el cual declaro estado de emergencia económica social y ecológica.
- **Decreto 420 de 2020.** Por el cual se emitió medidas para ser tenidas en cuenta por alcaldes y gobernadores a nivel nacional
- **Decreto 042 de 2020.** Emitido por el alcalde de Buesaco. Declaración de urgencia manifiesta.

- **Acuerdos de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías**

- **Acuerdo 014 de 2013.** *“Por la cual se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 17 de la ley 1606 de 2012, se define el procedimiento para realizar ajustes a los proyectos de inversión y de dictan otras disposiciones”.*
- **Acuerdo 017 de 2013.** *“Por medio del cual se establecen los requisitos de viabilización, aprobación, ejecución y previos al acto de administrativo de apertura del proceso de selección que deben cumplir los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR y se dictan otras disposiciones”.*
- **Acuerdo 020 de 2014.** *“Por el cual se dictan normas sobre los ajustes, cambio de la entidad pública designada como ejecutora del proyecto o de la entidad designada para adelantar la contratación de la interventoría y liberación de recursos de los proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías”.*



- **Acuerdo 037 de 2016.** *“Por medio del cual se dictan normas sobre ajustes y liberación de recursos de los proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías, y se dictan otras disposiciones”.*
- **Acuerdo 038 de 2016.** *“Por el cual se establecen los requisitos generales y sectoriales, para la viabilización y previos al inicio de la ejecución, para proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del SGR”.*
- **Acto Legislativo No 04 del 8 de septiembre de 2017** *“Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política.”*



4. CARTA DE CONCLUSIONES ENTES TERRITORIALES

801112

Bogotá, D.C.

Señor Alcalde

NILSON LUIS LOPEZ DIAZ

Alcaldía Municipal de Buesaco, Nariño

Municipio de Buesaco, Nariño

Respetado Alcalde:

La Contraloría General de la República, en ejercicio de sus facultades Constitucionales y Legales, otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, y en las Leyes 42 de 1993, 610 de 2000, 1474 de 2011 y Decreto 403 de 2020, practicó Actuación Especial de Fiscalización a los proyectos y contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías en el marco de la emergencia económica y social decretada por la pandemia de COVID-19. Para el caso particular, al ente territorial Municipio de Buesaco al cual usted representa.

La muestra seleccionada, fue el proyecto BPIN 2020521100002 denominado "Asistencia alimentaria y nutricional para la población pobre y vulnerable en situación de emergencia en el municipio de Buesaco, Nariño ejecutado en el periodo 2020, con el fin de evaluar la gestión y los resultados en el manejo e inversión de estos recursos para los proyectos seleccionados, en términos de los principios de eficiencia, eficacia, economía y el cumplimiento de la normatividad aplicable prevista en el acto legislativo 05 de 2011, en las Leyes 141 de 1994, 1530 de 2012, Resolución Orgánica 6680 de 2012, Resolución reglamentaria No. 0024 de 2019 y demás normatividad aplicable.

Los procedimientos de la Actuación Especial se dirigieron a la evaluación del proceso de aplicación de los Recursos del Sistema General de Regalías destinados a Inversión en los entes territoriales, en proyectos de inversión, financiados con Asignaciones Directas, otras fuentes de financiación y los recursos del Fondo de Desarrollo Regional.

Es responsabilidad de la administración el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son

aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado, correspondiendo a la Contraloría General de la República – CGR su análisis, cuya responsabilidad consiste en producir un informe que contenga el concepto sobre la gestión y resultados obtenidos en la administración de los Recursos del Sistema General de Regalías y expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos, en los proyectos y contratos evaluados, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Unidad de Seguimiento y Auditoría del Sistema General de Regalías, Gerencia Departamental Colegiada de Nariño.

La Actuación Especial incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditor y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades ejecutoras de los proyectos evaluados.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las directrices impartidas para las Actuaciones Especiales, conforme con lo establecido en la Resolución 6680 de 2012, Resolución 0024 de 09 de Enero de 2019, Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI³), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI⁴) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyeron los hallazgos pertinentes.

4.1 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

El alcance de la actuación especial de fiscalización se referirá a la verificación del proceso precontractual, contractual, postcontractual que se deriva del proyecto y los recursos del Sistema General de Regalías asignados al ente territorial, así como la verificación de los estados financieros del proyecto y contratos seleccionados en la muestra.

³ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

⁴ INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

El proyecto seleccionado en la muestra fue financiado con recursos del Sistema General de Regalías, correspondientes al sector de Inclusión Social y Reconciliación.

En total se analizó un (1) proyecto por \$141.033.000, la totalidad del proyecto fue financiado con Recursos del Sistema General de Regalías, como se muestra a continuación:

Tabla N° 1: Proyectos evaluados por sectores, Nariño

SECTOR	CANTIDAD DE PROYECTOS	VALOR TOTAL SGR	VALOR TOTAL DEL PROYECTO
Inclusión Social y Reconciliación	1	\$ 141.033.000	\$ 141.033.000
TOTALES	1	\$ 141.033.000	\$ 141.033.000

Fuente: Plan de trabajo y Gesproy

Adicionalmente, se evaluó el proyecto por fuente de financiación relacionado en la tabla N° 2 y los Contratos respectivos en la Tabla N° 3.

Tabla N° 2: Proyecto evaluado por Fuentes de Financiación Buesaco

No	BPIN PROYECTO	SECTOR	ASIGNACIONES DIRECTAS	FONDO DE COMPENSACION REGIONAL	FONDO DE DESARROLLO REGIONAL	FONDO CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	OTROS RECURSOS	VALOR TOTAL SGR	VALOR TOTAL PROYECTO	No TOTAL DE CONTRATOS
1	2020521100002	INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN	\$0	\$ 141.033.000	\$0	\$0	\$0	\$141.033.000	\$141.033.000	1

Fuente: Aplicativo GESPROY

Del proyecto descrito, se evaluó un (1) contrato por \$ 141.033.000 el cual fue financiado con Recursos del Sistema General de Regalías, como se relaciona a continuación:

Tabla N° 3. Contrato evaluados asociado al Proyecto

BPIN	N° de contrato	Valor Total	Valor SGR
2020521100002	004-2020	\$141.033.000	\$141.033.000

Fuente: Aplicativo GESPROY

A continuación, se relaciona el contrato y objeto del mismo:

Tabla N° 4. Objeto de los Contratos evaluados

BPIN	N° de contrato	Objeto del contrato	Fecha de Suscripción	Contratista	Plazo
2020521100002	004-2020	CONTRATO DE URGENCIA MANIFIESTA PARA LA ADQUISICIÓN DE 2661 PAQUETES ALIMENTARIOS EN FAVOR DE LAS FAMILIAS DE ESCASOS RECURSOS PARA ATENDER Y MITIGAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA CORONAVIRUS - COVID 19 EN EL MUNICIPIO DE BUESACO - NARIÑO	15/04/2020	WAB INGENIERIA SAS	3 días

Fuente: Aplicativo GESPROY

4.2 CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS EFECTUADO

A continuación se describe el análisis efectuado al Municipio de Buesaco, en el marco de la Actuación Especial AT 197 de 2020.

4.2.1 MUNICIPIO DE BUESACO, NARIÑO

Resultado de la Actuación Especial de Fiscalización realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con el manejo de los recursos del Sistema General de Regalías asignados al Municipio de Buesaco para la financiación del proyecto BPIN 2020521100002 y el cual se encuentra terminado, no resulta conforme, en algunos aspectos de los criterios aplicados.

Se evidencian falencias administrativas en la aplicabilidad de las normas que rigen para el seguimiento en la implementación de los mecanismos de control y

seguimiento a los mismos, desconociendo los preceptos establecidos en la Constitución Política de Colombia, Ley 80 de 1993, Ley 734 de 2002, Ley 1474 de 2011, Decreto 1082 de 2015, y los objetivos del Sistema de Control Interno señalados en el 2º de la Ley 87 de 1993.

4.3 LIMITACIONES DEL PROCESO

El trabajo de auditoría presentó limitaciones en el desarrollo de la auditoría, debido a las solicitudes de prórroga emitidas por el entes territoriales, así mismo, el aislamiento preventivo obligatorio decretado en todo el territorio nacional, como consecuencia de la pandemia por COVID-19 generó dilataciones en su ejecución.

4.4 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización adelantada por la Contraloría General de la República, a través de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías en el Municipio de Buesaco al proyecto y contrato seleccionados en la muestra y financiados con recursos del Sistema General de Regalías, para la vigencia 2020 se configuraron dos (2) hallazgos: uno (1) contiene hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de **\$3.604.000** y uno (1) con presunta incidencia administrativa, disciplinaria y penal. Se discriminan de la siguiente forma.:

Convenciones: A Administrativo - OI Otras Incidencia – D Disciplinario – P Penal – F Fiscal - IP Indagación Preliminar – PAS Proceso Administrativo Sancionatorio – BA – Beneficio de Auditoría.

4.4.1 MUNICIPIO DE BUESACO

Tabla N° 1: Relación de Hallazgos Municipio de Buesaco

HALLAZGO MUNICIPIO DE IMUES	Obj	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
Hallazgo N° 1 (H1:D1:F1): Irregularidades en la supervisión de contrato 004 – 2020.	2	X	X	X	\$ 3.604.000						
Hallazgo N° 2 (H2:D2:P1) Inobservancia del principio de selección objetiva (experiencia)	1	X	X							1	
TOTAL HALLAZGOS	2	2	1		\$ 3.604.000					1	

Fuente: Contraloría General de la República

4.5 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los Hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

Para efectos de habilitar el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes “SIRECI”, es necesario que se remita el oficio de radicación con las acciones correctivas y/o preventivas pertinentes a los correos jairo.oyaga@contraloria.gov.co; [Soporte SIRECI@contraloria.gov.co](mailto:Soporte_SIRECI@contraloria.gov.co)

Sobre dicho plan la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que durante la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los Hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Cordial saludo,



JUAN JAIME RAMÍREZ OCHOA

Contralor Delegado Sectorial

Unidad de seguimiento y Auditoría de Regalías – Nariño.

Aprobó: Juan Jaime Ramírez Ochoa- CDI

Revisó: Carlos Andrés Fajardo Guzman

Alvaro Milton Arevalo Castillo

Elaboró: Equipo Auditor

5. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

5.1 RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

5.1.1 MUNICIPIO DE BUESACO

Hallazgo N° 1 (H1:D1:F1): Irregularidades en la supervisión de contrato 004 – 2020.

FUENTES DE CRITERIO

Ley 80 de 1993, Artículo

Ley 1474 de 2011; Artículo 83 y 84

Ley 610 de 2000. Artículo 3.

CRITERIO

Estatuto general de contratación de la Ley 80 de 1993

Artículo 3 de la Ley 80 de 1993, de los fines de la contratación estatal “Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines

Ley 1474 de 2011; Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual “Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Artículo 84. facultades y deberes de los supervisores y los interventores. “La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones 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.”

Parágrafo 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 <sic, es 2002> quedará así: “No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento”.

Artículo 14. de los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Ley 80 de 1993, “para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato...”

Ley 610 de 2000. artículo 3o. gestión fiscal. 6°. Daño patrimonial al Estado. “Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda (...)

Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo... “

Contrato 004 – 2020: En sus obligaciones específicas establece I) Cumplir con el servicio en los plazos y condiciones pactadas y sitios convenidos II) Dar cumplimiento a todas las especificaciones y características técnicas señaladas.”
CONDICION

El proyecto BPIN 2020521100002 denominado “ASISTENCIA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL PARA LA POBLACIÓN POBRE Y VULNERABLE EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EN EL MUNICIPIO DE BUESACO, NARIÑO” por valor de \$141.033.000. tiene como fin: “Disminuir el riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional de la población pobre y vulnerable por las medidas tomadas ante la propagación acelerada del Coronavirus – COVID 19 en el municipio de Buesaco Nariño”.

Por tal motivo se suscribe No 004-2020 cuyo objeto fue: “CONTRATO DE URGENCIA MANIFIESTA PARA LA ADQUISICIÓN DE 2.661 PAQUETES ALIMENTARIOS EN FAVOR DE LAS FAMILIAS DE ESCASOS RECURSOS PARA ATENDER Y MITIGAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA CORONAVIRUS – COVID19 EN EL MUNICIPIO DE BUESACO PARA LA ADQUISICIÓN DE 2.661 PAQUETES ALIMENTARIOS EN FAVOR DE LAS FAMILIAS DE ESCASOS RECURSOS PARA ATENDER Y MITIGAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA CORONAVIRUS – COVID19 EN EL MUNICIPIO DE BUESACO”

En el marco de la AT197 se solicita por parte de la Unidad de Seguimiento y Auditoria de Regalías, a través de oficio SIGEDOC 2020EE0044875 de referencia solicitud de información respecto de las personas beneficiarias y las sabanas de entrega y recibo de los mismos con sus respectivos nombre y número de identificación, posteriormente, en respuesta por parte de la Alcaldía Municipal de Buesaco mediante oficio 100-02.03 de fecha 05 de mayo 2020, se adjuntan como anexo las Sabanas de registro de la población beneficiada, durante el proceso de entrega de kits alimentarios.

Una vez recibido se inicia revisión de las sabanas de entrega presentadas por la alcaldía de Buesaco, en la que se evidencian registros de entrega de kits alimentarios a novecientas setenta y dos (972) personas beneficiadas de los 2.661 establecidas en el contrato (36,52%).

Posteriormente, mediante oficio SIGEDOC 2020EE0054967, fechado 29 de mayo 2020, se solicitó entre otros documentos “Copia de las sabanas de entregas faltantes”. En respuesta por parte de la Alcaldía Municipal de Buesaco, mediante oficio de respuesta al SIGEDOC 2020EE0054967, fechado el 02 de junio 2020, se allega dicha información; que una vez verificada se evidencia que existen 2.620 registros de personas beneficiadas, de las 2.661, igualmente en el oficio de la referencia, se indica al ente de control, que los listados se encontraban por las dos caras y que por error se escaneo solo una cara.

Para efectos de confirmar la veracidad y consistencia de la información se realiza el cruce de la primera base de datos (972) con la segunda base (2.557) encontrando

que 209 ciudadanos, que aparecen como beneficiarios y que firmaron recibiendo mercados, no se encuentran registrados en las segundas sabanas entregadas.

Finalmente, se realizó cruce información con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil; a través de La Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata DIARI de la Contraloría General de la Republica, la cual ejerce apoyo al Sistema Nacional de Control Fiscal.

Una vez analizada la base de datos cruzada, se encuentran las siguientes No conformidades que abarcan el 16,12% del total de personas beneficiadas:

1. 209 registros reportados en la primera base de datos que no fueron incluidos en la segunda base de datos (2.557)
2. 170 registros, de nombre e identificación que no coinciden
3. 27 registros con duplicidad en cedula o nombres iguales
4. 23 registros de personas fallecidas

El listado detallado de las anteriores bases de datos se allega en archivo que se adjunta a esta comunicación.

CAUSA

Las inconsistencias detectadas por la Contraloría General de la República, que incluyen entrega de kits alimentarios a personas que presentaron cedulas de no coincidan con las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, cedulas de personas fallecidas y duplicidad de registros denotan debilidades en la supervisión contractual que generan detrimento a los recursos de regalías.

Lo anterior indica presuntas irregularidades en la supervisión al contrato 004-2020, reflejadas en las sabanas de registros de entregas de kits alimentarios a la población de escasos recursos en el municipio de Buesaco Nariño, por lo que presuntamente, se omite cumplir el objetivo del proyecto BPIN2020521100002 de disminuir el riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional de la población pobre y vulnerable en el marco de la emergencia a causa de COVID 19, en el municipio de Buesaco Nariño. Se evidencian 429 registros No conformes que multiplicados por el valor de cada mercado establecido en el contrato 004-2020 con un precio de \$53.000, por cada kit, nos genera un resultado de VEINTIDOS MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL PESOS (\$22.737.000) de recursos del sistema general de regalías incorrectamente destinados. Por lo que presuntamente no existe certeza de los beneficiarios.

EFECTO

Por lo anterior, se presenta observaciones con presunta incidencia administrativa (A) disciplinaria (D) y fiscal (F) por valor de **VEINTIDOS MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL PESOS (\$22.737.000)**

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

1. Observación sobre presuntas irregularidades en la supervisión del contrato

La Administración Municipal de Buesaco se permite informar que el proyecto “ASISTENCIA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL PARA LA POBLACIÓN PROBRE Y VULNERABLE EN SITUACIÓN

DE EMERGENCIA EN EL MUNICIPIO DE BUESACO NARIÑO”, se adelantó de manera objetiva, seria y con total entrega de la Administración, tratando de cubrir las necesidades básicas de alimentación a la población más pobre y vulnerable, en el marco de la pandemia ocasionada por el COVID-19; que durante el proceso de focalización se observaron serias dificultades al realizar los filtros manuales con los funcionarios y contratistas del Municipio, toda vez que las bases de datos del SISBEN - DANE son precarios y que esta es la única herramienta de verificación con la cual cuenta el Ente Territorial.

Que revisadas las observaciones de la Contraloría por parte del Municipio de Buesaco, donde se plantean supuestas inconsistencias según el cruce de información adelantada por parte de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata DARI de la Contraloría General de la República, donde según ustedes se evidencian:

1. 209 registros reportados en la primera base de datos que no fueron incluidos en la segunda base de datos
2. 170 registros, de nombre e identificación que no coinciden
3. 27 registros con duplicidad en cédulas o nombres iguales
4. 23 registros de personas fallecidas

Si bien es cierto existen algunas dificultades para la lectura debido a la regular caligrafía, la cual no permite precisar nombres y documentos de identificación de beneficiarios del Proyecto “ASISTENCIA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL PARA LA POBLACIÓN PROBRE Y VULNERABLE EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EN EL MUNICIPIO DE BUESACO NARIÑO” por parte de la Contraloría General de la República, donde se evidencia interpretación de nombre y números de identificación, se denotan también errores sustanciales en la información reportada en las observaciones.

En primera instancia se debe puntualizar que la actividad de entrega de los kits alimentarios por parte de la Administración municipal a los beneficiarios se realizó con mínimo personal, teniendo en cuenta las medidas de bioseguridad y evitar la exposición de un número mayor de personas al virus; en dicho proceso se contó con el acompañamiento de la Veeduría, Bomberos Voluntarios y JAC entre otros. La entrega se realizó en campo a través de una base inicial; para quienes adelantaron la actividad de entrega les es imposible comparar la veracidad de la información suministrada por parte de los beneficiarios, al igual de algunos

pobladores que al paso de los responsables de la entrega solicitan apoyo y algunos de ellos no cuentan con documento alguno, pero que al igual requieren apoyo inmediato. De igual manera se entregó ayudas alguna población venezolana la cual no es posible identificar en base de datos alguna que se encuentre a nuestro alcance, en consecuencia, aclaramos:

El Municipio cuenta con la totalidad de las sabanas de registro de las personas beneficiarias equivalente 2.661 beneficiarios, el equipo auditor de la Contraloría encuentra 2.620 registros, faltando beneficiarios que no se visualizan en los PDF enviados en oficio SIGEDOC 2020EE0054967, pero al revisar la información se cuentan 2.637 registros, pero por errores técnicos no fueron leídas algunas sabanas por el escáner, esta información se puede constatar entre el primer registro enviado el 05 de mayo respuesta oficio SIGEDOC 2020EE0044875 y el segundo enviado el 29 de mayo de 2020. En consecuencia, enviamos los folios 133 y 135 los cuales contienen los beneficiarios faltantes (24 beneficiarios) estas sábanas cuentan con número de folio y número de registro (el que se incluyó en las sabanas para permitir facilitar el conteo), para un total 2.661.

1. 209 registros reportados en la primera base de datos que no fueron incluidos en la segunda base de datos.

Una vez revisadas las sábanas por parte del Municipio las cuales fueron enviadas en respuesta a oficio de observación SIGEDOC 2020EE0054967 a la Contraloría General, se constata que de los 209 registros que el equipo auditor anuncia no haber encontrado, 154 Si se encuentran en las sábanas pero que existen imprecisiones en la lectura y digitación de los documentos de identificación, los cuales se adicionan en la casilla de “Número de cédula correcto” así.

Para identificar por parte del Municipio la inconsistencia de los 55 registros restantes se requiere conocer el folio o el campo identificado en la sábana de donde el equipo auditor extrajo la información, debido a que se encuentran errores sustanciales en la digitación de las observaciones.

2. 170 registros, de nombre e identificación que no coinciden

De la información de inconsistencias en los nombres y/o documento de identificación, se verifican en bases de datos SISBEN, 143 Si se encuentran en los registros de manera correcta; como se expresa anteriormente se evidencia errores en la lectura de los datos por parte del equipo auditor, otros tienen inconsistencia en el documento (errores de digitación - omisión de algún dígito); anexamos registro con número correcto de identificación correcto.

De igual manera para identificar por parte del Municipio la inconsistencia de los 27 registros restantes se requiere conocer el folio o el campo identificado en la sábana de donde el equipo auditor extrajo la información, debido a que se encuentran errores sustanciales en la digitación de las observaciones.

3. 27 registros con duplicidad en cédulas o nombres iguales

De la información que reporta el equipo auditor de la Contraloría General de la República, únicamente dos (2) beneficiarios recibieron dos (2) kits alimentarios, uno de ellos por solicitud de la mesa de víctimas, y otro el cual se presentó en dos (2) espacios geográficos. Los demás no se encuentran en duplicidad.

4. 23 registros de personas fallecidas

En la revisión de los Fallecidos reportados por la Contraloría General de la República, se puede constatar que dos (2) fallecieron posterior a la entrega de las ayudas, uno (1) es de nacionalidad venezolana y uno (1) recibe el kit un miembro de su núcleo familiar; al igual que en los anteriores Ítems se presentan errores en la lectura de la información, toda vez que las personas reportadas como muertas se encuentran vivas y recibieron la ayuda respectiva, anexamos Fichas SISBEN.

Con el objeto de realizar una revisión detallada y efectiva de los beneficiarios no encontrados, solicitamos a ustedes de manera respetuosa facilitarnos folio de las sábanas o en su defecto campo identificado de donde se tomó la información de las inconsistencias de cada uno de los beneficiarios no encontrados (82), debido a que se observa deficiencias en la lectura de los números de documento y/o nombres por parte del equipo auditor de la Contraloría General al momento de digitar su reporte de observaciones, las que difieren de los registros en las sábanas y no nos permiten la identificación de las observaciones enviadas por ustedes, como también otros no encontrados la base por ustedes enviada en PDF tiene recortados los campos y solo es posible observar algunos nombres sin apellidos.

Buesaco cuenta con 78 veredas distantes hasta 3 o más del casco urbano sobre vías en pésimas condiciones, sin conectividad y sin herramientas tecnológicas que nos permita comparar que el documento suministrado corresponde a quien la suministra, existen también personas que ni siquiera cuentan con documento de identidad, pero que habitan en veredas e inclusive en el casco urbano en condiciones prácticamente de miseria; en ciertas ocasiones debemos confiar en la buena fe de esta población vulnerable al momento de facilitarnos la información en campo.

La focalización de beneficiarios se realizó de conformidad con la Base SISBEN, tal como se explicó en oficios anteriores, es fundamental informar que esta es la única herramienta técnica para tratar de identificar a la población beneficiaria, el Municipio no cuenta con acceso a las bases de datos de la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, que permita confrontar la información suministrada por el beneficiario y que esta sea la correcta, no contamos con herramientas tecnológicas, no obstante se filtró la información SISBEN, de manera maratónica donde se evidenció un sinnúmero de errores en las bases del municipio, entre ellos difuntos, población sin identificación alguna entre otros.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

La Contraloría General de la República en procura de verificar el buen uso de los recursos y bienes públicos adelantó la presente actuación especial con el fin de conocer la ejecución del proyecto BPIN2020521100002, partiendo del entendido que si se contrataron 2.661 kits alimentarios debían coincidir el mismo número de registros de beneficiarios.

Las observaciones realizadas en el marco de la AT se comunican al ente auditado con el fin de esclarecer por parte de este la presunta irregularidad presentada y subsanarla, demostrando que la ejecución de los recursos se realizó acorde a lo contratado.

Teniendo en cuenta que la entrega de información relacionada con sabanas de entrega de kits alimentarios, por estar firmadas por los mismos beneficiarios, a la hora de verificar la información esta no es en algunos casos legible, y partiendo de este hecho, los casos que fueron necesario esclarecer se comunicaron a través de la observación enumerando los registros con presuntas irregularidades.

De otra parte, Según la ley 80, y con relación a los hechos; el principio de planeación es donde se impone: “Que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. Los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público”

En tal virtud, el deber de planeación, como manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica. Bajo estos presupuestos, es necesario que los contratos estatales estén debidamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y así satisfacer el interés público.

Por otra parte, las Entidades Estatales tienen la obligación de asegurar el cumplimiento del objeto contractual de los contratos que celebren, para lo cual tendrán la dirección general y responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato (Numeral 1, Artículo 14 de la Ley 80 de 1993). la supervisión es entendida como la vigilancia permanente ejercida por sus funcionarios, de todos los aspectos relacionados con el contrato estatal, que no sólo se predica de la ejecución de las obligaciones contractuales en la forma acordada, sino también de las etapas precontractual y pos contractual.

Así entonces el ente auditado estaba en la obligación de planificar la entrega de kits alimentarios e impartir las directrices para el desarrollo oportuno del mismo, así como supervisarla de tal modo que las entregas de kits alimentarios se destinaran

a la población focalizada, alcanzando el objeto del contrato 004 -2020 “Contrato de urgencia manifiesta para la adquisición de 2.661 paquetes alimentarios en favor de las familias de escasos recursos para atender y mitigar los efectos de la pandemia coronavirus – Covid 19 en el municipio de Buesaco - Nariño”.

El ente auditado manifiesta en su respuesta que tuvo dificultades para la caracterización y focalización de la población beneficiaria del contrato, y acude a manifestar que las bases SISBEN son precarias, además manifiestan no haber utilizado este sistema en la entrega sino haber también entregado a personas que en desarrollo de la actividad de entrega de kits alimentarios, solicitaban el beneficio y se entregaron sin mayor filtro, así como también a migrantes venezolanos que en el desarrollo de la actividad solicitaban en campo; sin embargo en la justificación del contrato en sus numerales IX y XX se establece que la población beneficiaria sería la población de escasos recursos del municipio de Buesaco. Y lo reiteran cuando en el objeto del contrato manifiestan que se brindara ayudas a la población de escasos recursos del municipio de Buesaco. De igual forma lo reiteran en el numeral III de las obligaciones del contratista que establece que debería entregar los bienes objeto del contrato a la población identificada en las especificaciones y características técnicas señaladas lo que implica que se debía priorizar por el municipio a esta población, lo cual en el desarrollo del escrito se pretende justificar el no cumplimiento de dicha priorización. Ya que terminó entregándose ayudas a personas que no fueron previamente identificadas, caracterizadas o priorizadas.

En su respuesta se está reconociendo la falencia de indebida planificación en la entrega de los kits alimentarios y se evidencia una contradicción, pues manifiestan que tenían personal insuficiente para la entrega pero que contaron con personal de la Alcaldía municipal de Buesaco, Bomberos, JAC, Veeduría y además los funcionarios del proveedor, lo que denota que, si hubo el personal suficiente, evidenciando falta de planificación para la elaboración de un protocolo para la entrega generando dificultades en el momento de las entregas, evidenciado en las sabanas de entrega, en donde existen registros de nombres y cédulas con errores sustanciales, que, si bien en algunos casos son subsanados, siguen presentándose otros casos que no se lograron esclarecer a la fecha por la forma de registrar a los beneficiarios sin contar con una base de datos focalizada que permitiera el control de las entregas a partir de su verificación.

Si bien es cierto, el contrato 004 - 2020 se realizó al amparo de un régimen excepcional como lo es el de urgencia manifiesta, esta situación de excepcionalidad no es impedimento para que la administración adelante una planificación mínima que esclarezca una ruta definida para la entrega de kits alimentarios, con el fin de garantizar no solo el cumplimiento del objeto contractual sino contrarrestar la situación emergente y minimizar los impactos generados por la situación de emergencia por COVID – 19, y no destinar el beneficio a personas no previstas.

Es importante señalar que estas situaciones se pudieron evitar si se hubiera contratado a empresas que contaran con la experiencia e idoneidad para cumplir el objeto contractual.

En consecuencia, al análisis de la respuesta se presentan a continuación los siguientes resultados:

- Se confirma a través de folios 133 y 135 la entrega de 2.661 kits alimentarios como establece el contrato.
- De los 209 registros, se subsanan 154 al ser esclarecidas las imprecisiones por parte del ente auditado; persiste la irregularidad en 43 registros los cuales no fueron identificados por el ente auditor. Existen 12 registros restantes que no se encontraron en sabanas de registro, por lo tanto, no se tienen en cuenta como irregularidad sino como probabilidad de error en legibilidad, digitación o búsqueda

IDENTIFICACION	NOMBRE	PAGINA
5.209.524	MARIANO GRANDA MOLINA	10
8.773.290	MARINO GRANDA	78
21.144.416	PERCIDES SOCONOMBU	106
27.140.736	MARCIOLINA ADARME	15
27.141.682	MARÍA JUANA JURADO CABRERA	10
27.142.088	CLARA ELISA LASSO	10
27.142.177	ROSA DEL CARMEN ORDOÑEZ	200
27.142.245	ANGELITA OMAIRA CASTRO	58
27.143.142	FRANCIA ARMILLITA ESPINOZA	9
27.143.785	GLADIS DEL SOCORRO MUÑOZ DELGADO	9
27.144.851	FLORES AMANDA MORALES	8
27.144.913	BLANCA ROSA SANTACRUZ ACOSTA	8
27.145.478	MARÍA DEL CARMEN MENESES	8
27.146.845	SANDRA MILENA CHAVES CASTRO	9
27.240.612	HOOLIGAN ISABEL ORTEGA	274
27.242.841	BLANCA ESTELA ARGOTTY BOTINA	272
27.246.457	BELÁRMINA URBANOS BOLAÑOS	298
27.246.649	NANCY MALES	268
36.825.151	MARÍA GRISELDA RODRÍGUEZ	8
38.535.465	ANGELITA ORDOÑEZ	132
38.961.252	ISABEL DÍAS	16
59.834.835	SANDRA PASCUAZA	10
81.471.200	SEGUNDO OSWALDO DIAZ	135
87.065.558	JAVIER PORTILLA ARMERO	9
87.471.562	JHON JAIRO ORDÓÑEZ	18
87.472.440	JUAN CARLOS ERAZO JOJOA	8
87.472.447	LUIS DAVID GUALGUAN NUPAN	9

IDENTIFICACION	NOMBRE	PAGINA
87.910.016	GILBERTO SANTA CRUZ	8
106.180.919	STEPHANIE DAYANA	276
107.523.881	CESAR IVAN TOMBER HUELA	300
274.203.022	ROSADA ÁLVARO BETANCOURT	29
1.004.438.575	ANGIE DANIELA GUALGUAN JOYA	167
1.007.062.020	LEYDI MARTÍNEZ	8
1.007.268.134	JULIO EDUARDO PAZ	8
1.054.227.311	EINER DAVID MELENDEZ	39
1.084.220.060	WILSON HARLEY CABRERA PUIG GANAR	9
1.084.220.615	LUCINDA PUSINGA	15
1.084.221.031	JHON CHICAIZA LÓPEZ	10
1.084.222.503	RUTH DEL PILAR ROSERO GUALGUAN	9
1.084.223.191	DANIELA ZAMBRANO	9
1.084.223.587	MARÍA DELFINA MUESES	16
1.084.225.457	NEIDY CÁTERIN CERÓN MARTÍNEZ	10

- 170 registros de nombre e identificación que no coinciden, se subsanan 143 registros al ser esclarecidas las imprecisiones por parte del ente auditado por esclarecer por parte del ente auditado. Persiste la irregularidad en 25 registros los cuales no fueron identificados por el ente auditor. Existen 2 registros restantes no encontrados en sabanas de registro, por lo tanto, no se tienen en cuenta como irregularidad sino como probabilidad de error en legibilidad, digitación o búsqueda.

IDENTIFICACION	NOMBRES	IDENTIFICACION REGISTRADURIA				FOLIO O PAGINA
51.720.974	MIRIAM DIAZ	BEDOYA	VALLEJO	OFELIA	NULL	52
87.070.842	CARLOS ALBERTO NOGUERA	CERON	MADROÑERO	OSCAR	AUDIEL	30
2.969.524	JESUS IGNACIO MARTINEZ	PARRA	CASTILLO	OTONIEL	NULL	258
3.227.872	César olmenedo riascos	RODRIGUEZ	VARGAS	JOSE	NULL	4
4.093.172	GLADYS CATALINA MENESES	ROZO	RONCANCIO	JERONIMO	NULL	138
8.794.094	DANIEL ARTURO ARROYO TORRES	AHUMADA	CHARRIS	SAMIR	ALBERTO	475
27.148.175	TEREZA MARTINEZ JOJOA	BURBANO	DIAZ	JULIA	NULL	396
27.149.637	CARMENZA ROSARIO JURADO	REALPE	REALPE	MARIA	ANIDEY	431
27.187.332	JESUS MUÑOZ	RODRIGUEZ	NARVAEZ	AURA	LIBIA	370
52.246.864	GABRIEL IDROBO	ROZO	ANGARITA	LUZ	MARINA	486
52.282.274	EHIBAR JESUS LOPEZ GUSMAN	CONTRERAS	RAMIREZ	LUZ	DARY	174
52.286.690	Yimmi Duvan Lopez	NULL	NULL	NULL	NULL	67
52.459.942	GERARDO CORDOBA	TRIANA	GUZMAN	LUZ	DARY	100
59.837.345	CARMEN OFELIA NARVAEZ	ACOSTA	BASANTE	LIGIA	MARIA	429
86.062.229	YOVANNY LUNA	AMAYA	CARDENAS	FRANCISCO	GREGORIO	223
87.470.392	MARCON ANTONIO JOSA	ORDOÑEZ	MOSQUERA	MARINO	NULL	425
87.472.533	SEGUNDO BURBANO	MARTINEZ	MUÑOZ	LUIS	ANIBAL	247
98.334.066	REMIGIO WESTINO ROSERO	JIMENEZ	ZAMBRANO	HUGO	ULICES	482
98.388.316	MARIO CASTRO NARVAES	PEJENDINO	MADROÑERO	HAROLD	WILLIAM	60
1.010.143.247	YURY JANETH BRAVO	CARDENAS	CARDENAS	VALENTINA	NULL	158
1.020.760.069	VIVIANA LUCIA URBANO	ZACIPA	NARANJO	FAVER	EDWIN JOSE	176
1.084.224.854	YORLENY ORDOÑEZ PAZ	OBANDO	CASTILLO	EIDER	DANILO	365
1.084.227.054	Diego Santacruz	RIASCOS	ACANAMIJO	VICTOR	ALBERTO	60
1.123.411.166	DENIS DEL SOCORRO BENAVIDES	SUAREZ	GARCIA	EDWIN	YESID	202
1.128.460.793	ERICK YULIAN GONZALEZ LONDOÑO	MONTOYA	DAZA	CARLOS	EDUARDO	271

- 27 registros con duplicidad se subsanaron por evidenciar el folio o página en el que se registraron.
- 23 registros de personas fallecidas se subsanan por esclarecer la identificación correcta y situaciones presentadas con posterioridad a la entrega de los kits alimentarios.

Por lo anterior, se configura un hallazgo con incidencia administrativa (A) disciplinaria (D) y fiscal (F) por valor de **TRES MILLONES SEIS CIENTOS CUATRO MIL PESOS (\$3.604.000)** correspondiente a 68 registros sin subsanar por parte del ente auditado

Hallazgo N° 2 (H2:D2:P1) Inobservancia del principio de selección objetiva (experiencia)

- Artículo 209 de la Constitución Política
- Ley 80 de 1993
- Ley 1150 de 2007
- Ley 1474 de 2011
- Decreto 1082 de 2015
- Decreto 537 de 2020
- Decreto 417 de 2020
- Decreto 420 de 2020
- Decreto 855 de 1994
- Decreto 042 de 2020
- Circular 06 de 19 de marzo de 2020 de la CGR
- Oficio 2020EE0044014 de 29 de abril de 2020 CGR
- Sentencia No. 15324- CONSEJO DE ESTADO –Sala Contencioso Administrativa, sección tercera.

CRITERIO

La ley y la normatividad vigente es muy clara en determinar el principio de la selección objetiva en la inversión de recursos públicos como un elemento de la mayor importancia, para preservar el patrimonio público y que la inversión que se priorice cumpla con los fines del estado.

Así las cosas, se encuentran los siguientes requerimientos legales:

- **Constitución Política**

El artículo 209 de la Constitución Política, establece: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

- **Ley 80 de 1993**

Artículo 3. De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los **principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.** Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

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 concursos públicos. La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado. La expresión "Concurso" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.

Parágrafo. Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.

Artículo 43. Del Control de la Contratación de Urgencia. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta. Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia."

- **Ley 1150 de 2007**

Artículo 2. Define las modalidades de selección: "La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección; licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa (...)"

Artículo 4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos: a) Urgencia manifiesta; (...)

Artículo 5. De la selección objetiva. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación. (...)

- **Ley 1474 de 2011**

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda (...)

- **Ley 734 de 2002**

Artículo 27. Establece lo siguiente: "(...) Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo (...)"

- **Ley 599 de 2000**

Artículo 410. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales. El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de estos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años.

- **Decreto 417 de 2020**

Mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, En concordancia, mediante el Decreto Ley 420 del 18 de marzo de 2020, emitió instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones en materia de orden público, al emitir medidas sobre la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Al respecto de los requisitos mínimos en la Contratación Directa, el Consejo de Estado ha manifestado:

Sentencia No. 15324 - CONSEJO DE ESTADO –Sala Contencioso Administrativa, Sección Tercera, CONSEJERO PONENTE: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ:

“La selección del contratista no está supeditada a la libre discrecionalidad o arbitrio de la Administración pública, sino que, por el contrario, debe sujetarse rigurosamente a ciertos requisitos y procedimientos establecidos en la ley, mediante los cuales se busca garantizar que el contrato sea celebrado con la persona idónea y mejor capacitada para lograr la satisfacción de las necesidades colectivas, en un marco inspirado por los principios de publicidad, transparencia, moralidad, selección objetiva, libre concurrencia e igualdad, entre otros.

2.3.1.- El principio de transparencia. En materia de contratación pública, la principal aplicación del principio de transparencia tiene cabida en el área propia de la selección de los contratistas, en la cual se ubican los procedimientos administrativos que, en todos los casos, deben edificarse sobre las bases de. i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; iv) la publicidad de las actuaciones de la Administración; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierta; v) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la Administración.

Este principio determina la necesidad de que la actividad contractual se cumpla de manera pública e imparcial, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la contratación, la selección objetiva de los contratistas y la moralidad administrativa por parte tanto de los funcionarios como de los particulares interesados en la contratación.

La obligatoria observancia del principio de transparencia - bueno es precisarlo-, en modo alguno podría considerarse exclusiva del procedimiento administrativo de la licitación o el concurso público, toda vez que el mismo también está llamado a irradiar sus efectos sobre cualquier actuación que se cumpla en orden a realizar la selección del contratista por parte de una entidad estatal, **incluyendo, claro está, los casos autorizados para contratar de manera directa, de tal suerte que la**

violación de sus reglas, aún en estos eventos, viciará la validez del respectivo procedimiento de contratación y aun del contrato mismo.

2.3.4.- El principio de selección objetiva. La misma norma se ocupa de definir qué se entiende por ofrecimiento más favorable, aquel que resulte ser el mejor a la luz de los factores o criterios de selección contenidos en los pliegos de condiciones que sirven de fundamento para la comparación de ofertas y la selección del contratista; **entre ellos se enuncian, el cumplimiento, la experiencia, la organización, los equipos ofrecidos, los plazos propuestos, el precio y la ponderación detallada y concreta de los mismos**, sin que la favorabilidad pueda resultar de factores no previstos en los pliegos. Estos aspectos, al tenor de la citada norma, deberán tenerse en cuenta no solo cuando **la selección se hace mediante el procedimiento de la licitación o el concurso públicos, sino también cuando ésta se adelanta mediante contratación directa.**

Resulta entonces claro que, en aplicación de este principio, la oferta que sea seleccionada deberá ser aquella que haya obtenido la más alta calificación como resultado de ponderar los factores o criterios de selección establecidos en los documentos de la licitación, concurso o contratación directa; en consecuencia, la escogencia de un ofrecimiento que no haya logrado la máxima puntuación, obedecería a criterios diferentes a los plasmados en los documentos que rigieron la selección, lo cual viciaría de nulidad tanto el acto de adjudicación como el contrato celebrado bajo estas condiciones, en razón de haberse desconocido el principio de selección objetiva.

2.3.7.- El principio de igualdad. El artículo 13 de la Carta consagra con el linaje de fundamental, el derecho a la igualdad, en virtud del cual todas las personas deben tenerse como iguales ante la ley y merecen recibir el mismo trato y protección de las autoridades, así como tienen derecho a gozar de las mismas libertades y oportunidades, sin discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen, idioma, religión o pensamiento político o filosófico.

La Ley 80, en sus artículos 24, 29 y 30, contiene valiosas aplicaciones del principio de igualdad en la selección del contratista, toda vez que dicho procedimiento, en cualquiera de sus modalidades -licitación o concurso público y contratación directa, parte del presupuesto de que todos los participantes deben encontrarse en condiciones de igualdad.

2.3.9.- El principio de Planeación. Impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. Los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad”.

CONDICION

El Municipio de Buesaco formuló el proyecto “DISMINUIR EL RIESGO DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LA POBLACIÓN POBRE Y VULNERABLE POR LAS MEDIDAS TOMADAS ANTE LA PROPAGACIÓN ACELERADA DEL CORONAVIRUS COVID-19 EN EL MUNICIPIO DE BUESACO, NARIÑO”, el cual aprobado mediante el acuerdo 01 de fecha 11 de abril de 2020, identificado con BPIN 2020521100002.

Luego de aprobado el proyecto se suscribe un contrato, mediante la figura legal de Urgencia Manifiesta, con las condiciones que se describen a continuación:

- Numero de Contrato de suministro No. 004 – 2020
- Contratista: WAB INGENIERIA SAS- NIT. 901255357
- Objeto del contrato: “CONTRATO DE URGENCIA MANIFIESTA PARA LA ADQUISICIÓN DE 2661 PAQUETES ALIMENTARIOS EN FAVOR DE LAS FAMILIAS DE ESCASOS RECURSOS PARA ATENDER Y MITIGAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA CORONAVIRUS - COVID 19 EN EL MUNICIPIO DE BUESACO – NARIÑO”.
- Valor: \$141.033.000
- Fecha de inicio: 15 de abril de 2020
- Fecha de finalización 18 de abril 2020

Por otra parte, según información allegada a la Contraloría General de la República, mediante respuestas del ente e información que reporta GESPROY el porcentaje de avance físico y financiero es del 100% y su estado se encuentra terminado.

Una vez analizado el contrato No. 004 de 2020 y el Acto Administrativo 042 de 2020, se evidencia que, respecto a la selección del contratista, no se tuvieron en cuenta los criterios de experiencia relacionada con el objeto del contrato, ni se fijaron pautas o reglas antes de adelantar el procedimiento de contratación.

Mediante respuesta de fecha 12 de junio de 2020, emitida por la alcaldía del municipio de Buesaco se manifestó lo siguiente:

“(…) En relación con los interrogantes formulados por el Contralor Delgado para Regalías en los Departamentos de Nariño y Cauca, cabe señalar que para la suscripción del contrato No. 004-2020, atendiendo a la naturaleza de la contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta no era necesario determinar o exigir: criterios de evaluación de las propuestas presentadas, requisitos a los proponentes y criterios de ponderación para la selección de la propuesta. Puesto que dichas exigencias corresponden a otras modalidades de selección a las cuales la Alcaldía Municipal de Buesaco – Nariño no acudió en la presente oportunidad, teniendo presente la argumentación expuesta.

“Además, se resalta que de conformidad con el Decreto No. 1082 de 2015 si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos, aspecto que también es reiterado por la Procuraduría General de la Nación en la Directiva No. 16 de 2020, sin embargo la Administración Municipal adelantó estudio de mercado y recepción cotizaciones, de las cuales se acogió el criterio objetivo de menor valor, como la oferta más favorable para la Entidad (...).”

Por lo anterior, es relevante traer a colación el pronunciamiento del Consejo de Estado en **sentencia No. 15324**, frente a los procedimientos establecidos en la ley para la escogencia del contratista en la modalidad de contratación directa:

“2.2.2.- La contratación directa. Constituye una forma de escogencia del contratista, excepcional a la regla general de la licitación, mediante un procedimiento administrativo distinto al previsto para la referida regla general, de ordinario y en contraste con aquella, más ágil y expedito, atendiendo las circunstancias de cada caso particular según lo indicado por la ley, pero sin que ello signifique, en modo alguno, **que la aplicación de este procedimiento faculte a la Administración para apartarse de los principios que orientan su actividad, en general y el régimen de contratación estatal, en particular.**”

“El numeral 1º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, estableció de manera precisa, aquellas hipótesis en las cuales la Administración se encuentra facultada para contratar directamente; el legislador no sólo consagró los eventos en que es posible y válido acudir a la contratación directa, sino que también se ocupó de ordenar, al ejecutivo, la expedición de un reglamento de contratación directa, en virtud de las facultades contenidas en el parágrafo segundo del artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

Así pues, el Gobierno Nacional expidió el Decreto reglamentario 855 de 1994, el cual estableció, en el artículo 3º, algunos aspectos para la selección del contratista en forma directa, pero sin consagrar un verdadero procedimiento para esta forma de selección sino que, tan sólo fijó y reafirmó algunas pautas básicas para adelantar la selección del contratista en forma objetiva, **de tal manera que al proceder con sujeción a la misma, las entidades estatales, necesariamente, debían consultar y observar los principios orientadores de la función pública y aquellos que son propios de la actividad contractual del Estado**”. (negrilla nuestra)

Queda entonces claramente establecido que tanto la licitación y concurso público, como la contratación directa, constituyen procedimientos administrativos o **formas de selección del contratista** particular, previstos por la ley de contratación, los cuales, en todos los casos, **deben estar regidos por los principios que orientan la actividad contractual y que son de obligatorio cumplimiento, para el caso que nos ocupa el principio de selección objetiva e igualdad.**

Más adelante se menciona en dicha sentencia que se entiende por ofrecimiento más favorable, aquel que resulte ser el mejor a la **luz de los factores o criterios de selección tales** como el cumplimiento, **la experiencia**, la organización, los equipos ofrecidos, los plazos propuestos, el precio y la ponderación detallada y concreta de los mismos. Estos aspectos, deberán tenerse en cuenta no solo cuando la selección se hace mediante el procedimiento de la licitación o el concurso públicos, **sino también cuando ésta se adelanta mediante contratación directa.**

La selección objetiva del contratista, en el procedimiento de contratación directa, debe aplicarse con el mismo rigor y alcance que le son propios, sin que pueda confundirse la observancia de dicho principio con el solo hecho de haber exigido pluralidad de ofertas, pero dejando de lado el aspecto más importante, **cual es el consistente en que, antes de adelantar el procedimiento administrativo de selección inspirado por los principios de transparencia, igualdad y de selección objetiva, la entidad pública debe fijar las pautas, criterios y reglas que serán aplicables al momento de evaluar las ofertas y, con arreglo a ellas, elegir la más favorable**, lo cual no fue realizado por parte de la Alcaldía de Buesaco.

De esta manera, el trámite de contratación bajo la figura urgencia manifiesta, no exime a la alcaldía de cumplir postulados elementales de la contratación pública como es el contratar a precios de mercado, exigir las pólizas respectivas y la exigencia de que el contratista tenga la experiencia y la idoneidad correspondiente, todo ello en aras de preservar la inversión de recursos públicos.

En la información revisada y solicitada por la Contraloría General de la República no se encuentra evidencia de que la alcaldía de Buesaco haya exigido al contratista seleccionado demostrar su idoneidad y experiencia específica, lo que va en contravía de lo exigido en las normas de contratación.

A lo anterior se suma una situación que genera dudas e incertidumbre y es que, mediante oficio 130-41.1 de fecha 2 de junio de 2020 emitido por Cámara de Comercio de Pasto, se verificó el contratista modificó su actividad comercial.

En dicha certificación consta que, mediante documento privado el día 14 de abril de 2020, bajo el número 10101760, el señor WILLIAM ANTONIO BARCO, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.186.879 en su calidad de representante legal de WAB INGENIERIA SAS, cambia la actividad secundaria de la empresa con código **M7310-PUBLICIDAD**, por la actividad con código **G4631- COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS**.

Llama la atención que apenas un día antes de suscribir el contrato No. 004 de 2020 con la Alcaldía de Buesaco, el contratista cambia, modifica o ajusta su actividad, lo que permite concluir que dicho cambio fue hecho para ajustarse al contrato que se suscribiría el día siguiente con la Alcaldía de Buesaco, lo que también permite entrever que para la administración municipal si era claro que el contratista debería contar con la habilitación legal y la experiencia específica en la materia.

Con todo lo anterior se evidencia deficiencias y omisiones en la selección del contratista por parte del municipio de Buesaco, contratista que no contaba con la idoneidad y experiencia requerida en relación con el objeto del contrato.

El municipio omitió garantizar que el contratista si cumplía con las mínimas exigencias de idoneidad y experiencia, y aceptó contratar con una empresa que incluyó su habilitación legal en la Cámara de Comercio, apenas un día antes de la suscripción del contrato.

Todo ello pone en grave riesgo la inversión de recursos de regalías por parte del municipio de Buesaco.

CAUSA

El cumplimiento de los preceptos básicos que regula la inversión de recursos públicos, especialmente en materia de contratación estatal, es una obligación del cualquier ente público, incluso en las circunstancias de emergencia como las planteadas por la pandemia presente en el país.

Los elementos esenciales como la idoneidad del contratista seleccionado y la experiencia específica en la materia contratada garantizan una adecuada y eficiente ejecución contratación efectuada.

En el caso del municipio de Buesaco, éste omitió exigir y comprobar la idoneidad del contratista y su experiencia específica, observación que se valida en el hecho comprobado de que el contratista, un día antes de suscribir el contrato No. 004 de 2020, acudió a la cámara de comercio para tratar de validar su capacidad legal para suscribir el contrato al día siguiente.

La omisión de la alcaldía de Buesaco a dar cumplimiento a la exigencia de requisito de idoneidad y experiencia específica al contratista desconoce la normatividad legal en la materia y genera responsabilidades con incidencia disciplinaria.

EFEECTO

La inobservancia de los principios de la contratación estatal, como el de la selección objetiva e igualdad en la selección del contratista **WAB INGENIERIA SAS**, sin fijar unas pautas o criterios de selección básicos, limitaron el acceso a otros ofertantes; además al no solicitar al contratista experiencia relacionada directamente con el objeto contractual, conllevó a un incumplimiento frente a la obligación que tiene la administración de respetar los principios que orientan y hacen parte de la actividad contractual.

Por tanto, se configura observación Administrativa con posible incidencia administrativa y penal.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

Observación sobre presuntas irregularidades de inobservancia al principio de selección objetiva – Experiencia del contratista

En primera instancia es relevante señalar que la modalidad de contratación directa la consagra el ordenamiento jurídico y entre otros casos procede cuando el Municipio declara la urgencia manifiesta, de acuerdo con las previsiones normativas ya explicadas y contenidas en la Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, en sus artículos 42 y 43.

En concordancia con lo anterior, la Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”, en el artículo 2 establece las modalidades de selección, entre ellas la contratación directa por urgencia manifiesta:

“4. **Contratación directa.** La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos:

Urgencia manifiesta”.

A su turno el Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”, frente a la causal de urgencia manifiesta estipula:

“**ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.2. Declaración de urgencia manifiesta.** Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos.” (Subrayado fuera del texto original)

En la misma línea argumentativa debe señalarse que los contratos celebrados y que se suscriban en virtud de la urgencia manifiesta declarada deben estar estrechamente relacionados con los hechos que la fundamentan o, en otras palabras, deben permitir que se conjure la situación. En este sentido mediante la Declaración de Emergencia Sanitaria y Estado de Emergencia económica, ecológica y social, el Gobierno Nacional adopto diferentes Decretos, a nivel territorial el Consejo Municipal de Gestión de Riesgo, aprobó la declaratoria de Urgencia Manifiesta a efectos de adoptar medidas preventivas y de mitigación de la Pandemia Coronavirus, situación sobre la cual no me detendré observando que ya la Contraloría en diferentes pronunciamientos ha manifestado que estos hechos resultan plausibles de declaratoria de Urgencia.

Aunado a lo anterior debo señalar que respecto a las recomendaciones que deben observar la contratación derivada de la declaratoria de urgencia manifiesta, el municipio verifico que los hechos y circunstancias que se pretenden atender o

resolver se adecuen a una de las causales señaladas para el efecto en la Ley 80 de 1993 y se confrontó los hechos, el procedimiento de contratación que se emplearía ordinariamente para resolverlos o atenderlos y los tiempos de gestión que implicaría adelantar el procedimiento de contratación correspondiente, frente a la inmediatez que exige la satisfacción del interés general, observando que a partir del 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud – OMS - declaró como pandemia el Coronavirus COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio situación que ha significado la expedición de una serie de actos administrativos que buscan mitigar los efectos de la pandemia que en esencia ordenaban el aislamiento preventivo obligatorio y el confinamiento de la población, situación que generó que desde la administración municipal se suscribiera el contrato ibidem en aras de garantizar la seguridad alimentaria de los habitantes.

La Alcaldía Municipal de Buesaco – Nariño acatando las diferentes medidas e instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional y Departamental, ha expedido los correspondientes actos administrativos con el objeto de hacer frente en su jurisdicción a la pandemia del Coronavirus COVID – 19. En ese sentido, se expidió el Decreto No. 037 de 17 de marzo de 2020 “Por medio del cual se adoptan medidas económicas, sociales y administrativas para prevenir la propagación del Coronavirus COVID- 19 en el Municipio de Buesaco, en el acto administrativo ibidem se reglamentó temporalmente unas actividades y se decretó un toque de queda.

Igualmente, se expidió el Decreto No. 040 de 23 de marzo de 2020, “Por medio del cual se declara Calamidad Pública en el municipio de Buesaco, y se adoptan medidas sanitarias y acciones preventivas transitorias para la preservación de la vida y mitigación del riesgo, por causa del Coronavirus (COVID-19)”, acto administrativo en el cual se determinó decretar el estado de Calamidad Pública en todo el territorio del Municipio de la Buesaco Nariño, de acuerdo a lo conceptuado y aprobado por parte del Consejo Municipal para la Gestión de Riesgos y Desastres en acta No. 002 de fecha 22 de marzo de 2020, por el término de seis (06) meses, con ocasión de lo expresado en la parte motiva del presente Decreto.

En el mismo sentido se expidió el Decreto No. 042 de 25 de marzo de 2020 “Por medio del cual se declara urgencia manifiesta Pública en el municipio de Buesaco, y dictan disposiciones para la preservación de la vida y mitigación del riesgo, por causa del Coronavirus (COVID-19)”, acto administrativo en el cual se decretó: Declarar la urgencia manifiesta con el fin de adelantar actuaciones para el control, prevención del contagio del coronavirus COVID-19 en el territorio del municipio de Buesaco, y la mitigación de sus efectos y también se señaló que se podrán celebrar contratos conforme a la modalidad de contratación directa, con el fin de adquirir bienes y servicios o la ejecución de obras, para atender las necesidades relacionadas con prevenir la propagación del coronavirus COVID-19, mitigar sus efectos y, en general, conjurar la afectación de salud mencionada.

Con posterioridad mediante el Decreto No. 047 de 5 de abril de 2020 “Por medio del cual se modifica el decreto 041 del 25 de marzo de 2020, se deroga el decreto 046 del 03 de abril de 2020 y se extreman medidas para contener la propagación del covid 19 en el territorio municipal.”, acto administrativo en el cual se acataron instrucciones y medidas del gobierno nacional sobre aislamiento preventivo obligatorio y otras disposiciones en el marco de la emergencia sanitaria y con posterioridad se han expedido múltiples actos administrativos adoptando las medidas e instrucciones en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el Gobierno Nacional, de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, asimismo, acatando las instrucciones del Gobernador del Departamento de Nariño.

Es evidente que las medidas adoptadas causaron un efecto negativo en la economía de las familias del Municipio, y el garantizar el consumo de alimentos en la población vulnerable justifica la celebración del contrato No. 004-2020 “contrato de urgencia manifiesta para la adquisición de 2661 paquetes alimentarios en favor de las familias de escasos recursos para atender y mitigar los efectos de la pandemia coronavirus - covid 19 en el municipio de Buesaco – Nariño”, se anota que para la suscripción del contrato materia de investigación.

Realizada esta aproximación inicial procedo a referirme a los presuntos hechos que son materia de observación, para ello en primer lugar, se reitera que la suscripción del contrato de urgencia manifiesta No. 004-2020 se adelantó por parte de la Alcaldía Municipal de Buesaco – Nariño bajo estricta observancia y cumplimiento de la normatividad que regula la causal de urgencia manifiesta en la contratación directa, atendiendo los diferentes actos administrativos expedidos por el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia sanitaria, con la expedición previa del Decreto mediante el cual se declara la urgencia manifiesta por parte del Ejecutivo Municipal.

La escogencia de la modalidad de contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta no obedeció a una decisión discrecional, unilateral o arbitraria de la Administración Municipal, puesto que, si bien de acuerdo con el ordenamiento jurídico dicha figura es excepcional, por cuenta de la proliferación de la pandemia del Coronavirus COVID-19 el país se encuentra en una grave crisis social y económica que exige que el Ejecutivo Nacional y los Entes Territoriales adopten medidas rápidas y excepcionales, entre ellas la suscripción de contratos para atender necesidades alimentarias de las familias más vulnerables.

En relación con los interrogantes formulados es menester reiterar que para la suscripción del contrato No. 004-2020, atendiendo a la naturaleza de la contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta no era necesario determinar o exigir criterios de evaluación de las propuestas presentadas, estimar criterios de ponderación para la selección de la propuesta, puesto que dichas exigencias corresponden a otras modalidades de selección, siendo que en aras de proteger y optimizar los recursos públicos, tal como lo advierte el estudio previo si acogió un

criterio objetivo como lo era el menor valor propuesto por los oferentes con los que se pretendió celebrar el negocio jurídico, previo a la elaboración de un estudio de mercado y recepción cotizaciones, de las cuales se acogió el criterio objetivo de menor valor, como la oferta más favorable para la Entidad, esta situación fue claramente expuesta y argumentada en la respuesta inicial que brindo la Entidad, aclarando que el reparo inicial consistió en unos presuntos sobre costos supuesto que fue aclarado y como tal no es motivo de hallazgo en el informe siguiente que se me comunica.

En sustento de lo que manifiesto es la misma Agencia Colombia compra eficiente, donde establece al respecto de la etapa precontractual acerca del principio de selección objetiva, que debe tenerse en cuenta los siguientes criterios: el precio, el plazo, el cumplimiento en contratos anteriores, la calidad, la experiencia, etc., los cuales, considerados integralmente (ponderación) permiten determinar la propuesta más favorable. Dichos factores podrán concurrir todos o los que la administración discrecionalmente establezca, de acuerdo con las necesidades del servicio y el fin del contrato, documento que puede ser consultado en el siguiente link: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248#:~:text=Principio%20de%20selecci%C3%B3n%20objetiva.,determinar%20la%20propuesta%20m%C3%A1s%20favorable.>

En el caso sub examine y considerando que necesidad de contratar es inminente y se encuentra plenamente justificada y en tal sentido se acudió a la modalidad de contratación directa amparada en la urgencia manifiesta, así mismo tratándose de un proceso contractual de suministro, el cual se perfecciona con la entrega de los bienes requeridos por la entidad estatal, la administración municipal estableció como criterio para determinar la propuesta más favorable el menor precio ofertado, observando que la forma de pago es cuando se cumpla el objeto contractual pactado situación que comporta que de ninguna manera se haya colocado en riesgo recursos públicos o se demuestre una inadecuada gestión fiscal por parte del suscrito.

El menor valor ofertado de igual manera tiene un desarrollo normativo como único criterio objetivo en procesos de selección, tal como incluso lo advierte el artículo 5 numeral 3 de la ley 1150 de 2007 Sin perjuicio de lo previsto en el numeral 1 del presente artículo, en los pliegos de condiciones para las contrataciones cuyo objeto sea la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y común utilización, las entidades estatales incluirán como único factor de evaluación el menor precio ofrecido, supuesto que para el caso particular privilegio el municipio de Buesaco, toda vez que aunque sin ser obligatorio el municipio si realizó un estudio previo en el cual se establece que el factor para determinar la propuesta más favorable es el menor precio, esto en relación con el estudio de mercado y las cotizaciones allegadas a la administración municipal, lo cual permitió realizar un cotejo de los diferentes ofrecimiento recibidos y la consulta de precios en las condiciones propias del mercado para la fecha de celebración del contrato, celebrando el contrato con quien ofreció un menor valor.

Tal como lo ha reiterado el Consejo de Estado en Sentencia 00169 de 2017 al referirse La selección objetiva prevista en el en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007:

“alude a aquel principio conforme al cual la entidad deberá seleccionar el ofrecimiento que resulte más favorable a la Entidad y las finalidades que ésta busca en ejercicio de la actividad contractual, sin tener en cuenta ningún factor, interés o cualquier tipo de motivación subjetiva y conforme a las reglas, criterios o parámetros y reglas previamente establecidos tanto en la Ley, cómo en el pliego de condiciones.
(..)

Así las cosas, la objetividad en la elección de un contratista en cualquier proceso de selección que se trate, hace parte integral del principio de interés general, pues por medio de éste lo que se busca es seleccionar la propuesta que sea más favorable para la satisfacción de los intereses colectivos, siendo improcedente tener en cuenta alguna consideración de tipo subjetivo”

Por otra parte del clausulado del contrato No. 004-2020, evidencia como se explicó que la administración municipal no pone en riesgo los recursos públicos involucrados en la contratación efectuada, ya que en el artículo 5 se establece sobre la forma de pago (...) “FORMA DE PAGO: La Alcaldía de Buesaco (N) pagará el valor del contrato mediante actas parciales de acuerdo a las actas de entrega previa certificación de cumplimiento de actividades a satisfacción, expedida por el Supervisor y/o Interventor del contrato y previos los trámites administrativos reglamentarios requeridos por el ente territorial.”

Así las cosas, al estar frente a un contrato de suministro y en el cual el pago se hace siempre que exista la certificación de cumplimiento emitida por el supervisor del contrato, la administración municipal garantiza el efectivo cumplimiento de las obligaciones a las cuales se comprometió el contratista, tal como se evidencia puesto que se cumplió el objeto contractual pactado con un total del cumplimiento equivalente al 100%, siendo que de acuerdo al ejercicio de control sobre el contrato y la posibilidad de aplicar sanciones en sede administrativa y aplicación de cláusulas exorbitantes la administración puede conminar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones.

De igual manera, la Alcaldía Municipal para la suscripción del contrato No. 004-2020 verificó y determinó que el contratista si cumplía las exigencias normativas para cumplir con el objeto contractual, situación que es importante reiterar de la siguiente manera:

- Razón social: WAB INGENIERIA SAS
- Organización Jurídica: Sociedad Por Acciones Simplificada
- Categoría: Persona Jurídica
- NIT: 901255357-7

Dentro del documento de matrícula mercantil allegado se encuentran registradas 4 actividades económicas, entre ellas:

4711: **Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco**, Esta clase **incluye**: Los establecimientos no especializados de comercio al por menor de **productos cuyo surtido está compuesto principalmente de alimentos (víveres en general)**, bebidas o tabaco. No obstante, expenden otras mercancías para consumo de los hogares tales como vestuario, electrodomésticos, muebles, artículos de ferretería, cosméticos, entre otros. Suelen realizar este tipo de actividad los denominados supermercados, cooperativas de consumidores, comisariatos y otros establecimientos similares. También se incluyen las tiendas, los graneros, entre otros, que se encuentran en los pueblos o en barrios tradicionales.

4631: Comercio al por mayor de productos alimenticios, Esta clase incluye: El comercio al por mayor de frutas, legumbres y hortalizas, productos lácteos, huevos y productos de huevos, aceites y grasas comestibles, carnes y productos cárnicos, productos de la pesca, azúcar, panela, productos de confitería, productos de panadería y productos farináceos, café transformado, té, cacao y chocolate y especias, salsas, y otros preparados alimenticios.

Teniendo en cuenta lo anterior es importante traer a colación lo dispuesto en el Artículo 13 de la Ley 80 de 1993, el cual consagra que los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

A su vez, en aplicación del Código de Comercio, el artículo 12 establece que:

“ARTÍCULO 12. <PERSONAS HABILITADAS E INHABILITADAS PARA EJERCER EL COMERCIO>. Toda persona que según las leyes comunes tenga capacidad para contratar y obligarse, es hábil para ejercer el comercio; las que con arreglo a esas mismas leyes sean incapaces, son inhábiles para ejecutar actos comerciales”.

De acuerdo a las actividades inscritas en el Registro de Cámara de comercio se puede verificar que se encuentra habilitada para ejercer el comercio.

Ahora bien, de acuerdo al Manual estimado por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente, en su Guía para evaluar y ponderar requisitos habilitantes, el mismo que puede ser consultado en el link: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliesgos-tipo/manuales-y-guias/manual-para-determinar-y-verificar-los-requisitos>, señala:

“Los requisitos habilitantes son la aptitud del proponente para participar en un Proceso de Contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia. El propósito de los requisitos habilitantes es establecer unas condiciones mínimas para los proponentes de tal

manera que la Entidad Estatal sólo evalúe las ofertas de aquellos que al desarrollar el capítulo III, capacidad jurídica, señala en su introductorio que la capacidad jurídica es la facultad de una persona para celebrar contratos con una Entidad Estatal, es decir (i) obligarse a cumplir el objeto del contrato; y (ii) no estar incurso en inhabilidades o incompatibilidades que impidan la celebración del contrato y al referirse en el literal B), a la capacidad jurídica de las personas jurídicas, señala que debe observarse: La capacidad jurídica de las personas jurídicas está relacionada con: (i) la posibilidad de adelantar actividades en el marco de su objeto social; (ii) las facultades de su representante legal y la autorización del órgano social competente cuando esto es necesario de acuerdo con sus estatutos sociales; y (iii) la ausencia de inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones para contratar, derivadas de la ley.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, consideramos pertinente en este punto insistir que las Entidades Estatales deben verificar que el objeto social de los proponentes (personas jurídicas) les permite desarrollar el objeto del contrato, bien porque la actividad está prevista como una actividad del objeto social principal o como una actividad conexas. No obstante, las sociedades por acciones simplificadas que para el caso particular fue la que suscribió el contrato, pueden tener un objeto social indeterminado o establecer en sus estatutos que pueden realizar cualquier actividad comercial o civil lícita.

La normativa comercial en Colombia establece que la capacidad de la sociedad se circunscribirá al desarrollo de la empresa o actividad prevista en su objeto.

El objeto social corresponde al objeto principal y a las actividades derivadas o conexas con el objeto principal.

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.

La ley 1258 de 2008 autoriza a las SAS para adoptar un objeto social indeterminado, en las condiciones señaladas en el ordinal 5º del artículo 5º, a cuyo tenor en el documento de constitución se expresará: “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.”

En concepto jurídico No. 0673 de la Superintendencia de Sociedades se desprende:

...”es enteramente discrecional de los asociados acoger según su conveniencia y necesidad, un objeto social determinado o indeterminado. En el primer caso se deberán identificar de manera explícita el acto o los actos que constituyan la empresa, en el entendido que la capacidad de la sociedad, como las actuaciones del representante legal y los administradores se han de establecer igualmente en consideración a las actividades en él enunciadas, con sujeción a las reglas y las

consecuencias que al efecto prevén las disposiciones consagradas el Código de Comercio, particularmente el artículo 110, ordinal 4º, en concordancia con el 99 ibídem.

En el segundo caso, se podrá optar por un objeto indeterminado que bien identifique una o algunas de las actividades a las que especialmente se pretenda aplicar la empresa y, adicionalmente incluya las demás actividades lícitas; o simplemente exprese que la sociedad podrá realizar cualquier actividad comercial o civil, lícita sin mencionar en particular ninguna, lo que igualmente se entenderá para todos los efectos cuando en el acto de constitución no se diga nada sobre ese aspecto y en estos casos la capacidad de la compañía será de todas formas ilimitada.”

Así las cosas, es efectivamente permitido que las SAS al diseñar su objeto social hagan una selección de las actividades específicas a las que pretendan dedicarse y a la vez incluyan en la misma cláusula expresiones como las demás actividades lícitas, en el entendido que se está dentro de la alternativa del objeto indeterminado que contempla la citada norma y que resulta ser una medida adecuada para aquellos eventos en los que quieran dejarse abiertas posibilidades diferentes de explorar a discreción de los administradores, cuando las circunstancias particulares de la sociedad lo posibiliten.

Dentro del amplio mundo que cobija el derecho societario, se tiene que la capacidad jurídica de las sociedades comerciales se encuentra plasmada en el artículo 99 del Código de Comercio al consagrar que la misma "...se circunscribirá al desarrollo de la empresa o actividad prevista en su objeto. Se entenderán incluidos en el objeto social los actos directamente relacionados con el mismo y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones legales y convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad".

Ahora bien, con el fin de darle un sentido lógico-jurídico al desarrollo del objeto social principal y por ende, que el mismo dentro del normal desenvolvimiento de las circunstancias espacio-temporales que se van creando en el cambiante mundo del comercio tenga total operancia, la ley ha considerado que en el pleno ejercicio de la capacidad que cobija el objeto social, se den necesariamente actos accesorios que conlleven a que el objeto principal pueda cumplir a cabalidad su verdadero cometido. Pero estos actos, téngase bien en cuenta, actos accesorios, directos, conexos o actos en desarrollo del objeto social, deben necesariamente guardar una relación diáfana con respecto a las actividades principales en torno a las cuales se enmarca la capacidad de la compañía, es decir, los actos que se celebran, sin que dejen duda alguna, deben ser actos que conlleven a que se dé una relación de medio a fin entre el objeto y las actividades accesorias realizadas. Es fundamental analizar cada caso en concreto, ver la relación existente entre la operación realizada en desarrollo del objeto social con las actividades que conforman el mismo en su ámbito principal. No se puede desconocer que a veces, puede ocurrir que no se vea una relación entre un acto celebrado y el objeto principal, pero si se analiza bajo una óptica general los medios que se emplearon, se concluye que los mismos resultan idóneos por guardar relación directa con el objeto principal.

Es claro entonces que existe un objeto principal que está conformado por las actividades expresamente estipuladas y que constituyen el marco general trazado por voluntad de los asociados y existe un objeto secundario que está compuesto por la serie de actos que la compañía puede realizar en desarrollo de aquellas, siempre y cuando, se insiste, guarden relación de medio a fin con la actividad principal prevista en los estatutos.

En este orden de ideas y ubicados dentro del escenario que enmarca el objeto social de **EMPRESA MATRIZ / CONTROLANTE**: BARCO BRAVO WILLIAM ANTONIO y **EMPRESA SUBORDINADA / CONTROLADA**: WAB INGENIERIA SAS, tienen entre sus actividades comerciales **Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco.**, actividad código CIIU 4711, la cual hacía parte del rango de las actividades que podía desempeñar el Contratista, con anterioridad a los actos precontractuales y contractuales del contrato No. 004-2020, lo cual la Administración Municipal verificó y con lo cual se constató que el objeto social de la persona jurídica le permitiría desarrollar el objeto del contrato.

De igual manera consideramos pertinente recalcar que en los estatutos de constitución de la sociedad por acciones simplificada se encuentra: **actividades de importación, exportación, de todo tipo de mercancía. Así mismo, podrá realizar cualquier otra actividad lícita tanto en Colombia como en el extranjero.** La sociedad podrá llevar a cabo, en general, todas las operaciones, de cualquier naturaleza que ellas fueren, relacionadas con el objeto mencionado, así como cualesquiera actividades similares, conexas o complementarias o que permitan facilitar o desarrollar el comercio o la industria de la sociedad.

En conclusión, la **EMPRESA MATRIZ / CONTROLANTE** y la **EMPRESA SUBORDINADA / CONTROLADA**, en consonancia de sus actividades y objeto social sin ser ninguno excluyente en el fin que persigue la unidad, puede desarrollar la actividad que el Municipio de Buesaco requirió contratar.

Además, WAB INGENIERIA SAS, se obligó a cumplir las obligaciones contractuales, manifestó no estar incurso en causales de inhabilidad, su objeto social lo habilita para ejecutar este tipo de contratos, cuenta su representante legal con facultades para suscribir contratos, y de acuerdo a la revisión de certificados no registra antecedentes de policía, fiscales, disciplinarios y correctivos del Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana, no existiendo entonces causal de reproche respecto a la idoneidad y capacidad del contratista.

Como se denota en el desarrollo del presente escrito, y respuestas que previamente hemos allegado, el único fin de la Administración Municipal fue mitigar los efectos de esta crisis sanitaria y económica en los hogares más vulnerables del Municipio, brindándoles un mercado con productos básicos para que puedan tener un poco de tranquilidad en medio de la crisis, además de incidir en el cumplimiento del aislamiento obligatorio. La necesidad del contrato está demostrada, tan es así que

la mayoría de las Entidades Municipales, Departamentales, y Nacionales adelantaron este tipo de contratos con objetos similares, se ha demostrado que efectivamente el objeto contractual pactado se cumplió, los paquetes alimentarios adquiridos fueron entregados en su totalidad a familias beneficiarias de nuestro Municipio. Respecto al proceso contractual bajo la modalidad de contratación directa se cumplieron los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, respecto al contratista se ha evidenciado que se encontraba habilitado para suscribir el contrato, y finalmente frente a los precios de los bienes se ha explicado in extenso que se acudió a un criterio objetivo que correspondió al menor valor, se elaboraron un documento de estudios previos que contemplo un análisis del sector, cotizaciones y análisis comparativo de oferta y demanda que demuestran que no soslaya el ordenamiento jurídico en el desarrollo de su gestión contractual.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUESACO

En respuesta a la observación presentada por este ente de control sobre presuntas irregularidades de inobservancia al principio de selección objetiva – Experiencia del contratista, manifiesta entre otras cosas:

“En relación con los interrogantes formulados es menester reiterar que para la suscripción del contrato No. 004-2020, atendiendo a la naturaleza de la contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta no era necesario determinar o exigir criterios de evaluación de las propuestas presentadas, estimar criterios de ponderación para la selección de la propuesta, puesto que dichas exigencias corresponden a otras modalidades de selección, siendo que en aras de proteger y optimizar los recursos públicos,...” (subraya nuestra)

Así mismo, tal afirmación tiene sustento, como usted mismo lo manifiesta, en el pronunciamiento realizado por la Agencia Colombia Compra eficiente;

“En sustento de lo que manifiesto es la misma Agencia Colombia compra eficiente, donde establece al respecto de la etapa precontractual acerca del principio de selección objetiva, que debe tenerse en cuenta los siguientes criterios: el precio, el plazo, el cumplimiento en contratos anteriores, la calidad, la experiencia.”

Posteriormente, la administración municipal, expresa;

“, **la administración municipal estableció como criterio para determinar la propuesta más favorable el menor precio ofertado.**” Para luego concluir; “De igual manera, la Alcaldía Municipal para la suscripción del contrato No. 004-2020 verificó y determinó que el contratista si cumplía las exigencias normativas para cumplir con el objeto contractual, situación que es importante reiterar de la siguiente manera:

□ Razón social: WAB INGENIERIA SAS □ Organización Jurídica: Sociedad Por Acciones Simplificada □ Categoría: Persona Jurídica □ NIT: 901255357-7

Dentro del documento de matrícula mercantil allegado se encuentran registradas 4 actividades económicas, entre ellas:

4711: Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco, Esta clase incluye: Los establecimientos no especializados de comercio al por menor de productos cuyo surtido está compuesto principalmente de alimentos (víveres en general), bebidas o tabaco. No obstante, expenden otras mercancías para consumo de los hogares tales como vestuario, electrodomésticos, muebles, artículos de ferretería, cosméticos, entre otros. Suelen realizar este tipo de actividad los denominados supermercados, cooperativas de consumidores, comisariatos y otros establecimientos similares. También se incluyen las tiendas, los graneros, entre otros, que se encuentran en los pueblos o en barrios tradicionales.

4631: Comercio al por mayor de productos alimenticios, Esta clase incluye: El comercio al por mayor de frutas, legumbres y hortalizas, productos lácteos, huevos y productos de huevos, aceites y grasas comestibles, carnes y productos cárnicos, productos de la pesca, azúcar, panela, productos de confitería, productos de panadería y productos farináceos, café transformado, té, cacao y chocolate y especias, salsas, y otros preparados alimenticios.”

Como bien lo manifiesta, la contratación directa en efecto es una de las modalidades de contratación existente en el país, más cuando es de público conocimiento los efectos catastróficos que esta pandemia está causando en el mundo y por ende en nuestro país, contratación realizada por la administración municipal y situación que no está siendo cuestionada.

El cuestionamiento es claro, la supuesta violación al principio de la contratación objetiva al momento de la adjudicación del contrato 04/2020, al no requerirse al contratista la experiencia relacionada con el objeto contractual contratado.

Nótese, y como la propia administración lo manifiesta, “no era necesario determinar o exigir criterios de evaluación de las propuestas presentadas,”, sin embargo, para sustentar lo manifestado, trae a colación el pronunciamiento de Colombia compra eficiente, donde se expresa claramente que uno de los requisitos en la etapa precontractual acerca del principio de la contratación objetiva, es demostrar por parte del oferente, **SU CUMPLIMIENTO EN ANTERIORES CONTRATOS Y LA EXPERIENCIA**, cuestionamiento que efectivamente se hace por parte de la Contraloría General de la República.

Ahora bien, la administración asevera, que, “se verificó y determinó que el contratista si cumplía las exigencias normativas para cumplir con el objeto contractual.”, y transcribe las actividades económicas de la empresa **WAB INGENIERIA SAS**, entre las cuales se encuentra, 4631: Comercio al por mayor de productos alimenticios, sin embargo, como lo certificó la propia Cámara de

Comercio, la empresa contratante modificó su objeto secundario el 14 de abril de 2020, un día antes de la suscripción del contrato 04/2020, 15 de abril de 2020, así;

M7310 publicidad, modificado por el G4631 Comercio al por mayor de producto alimenticios, fecha de modificación 14 de abril de 2020

Está claro que en la contratación directa por cualquiera de las causales que den lugar a ella, la administración se encuentra en la obligación de respetar los principios que rigen la contratación estatal, y de manera especialísima el principio de selección objetiva a la hora de escoger a quien se le adjudicará el contrato

Lo anterior da claridad que la administración en la contratación directa no puede obrar de forma arbitraria e irresponsable, ya que todas las decisiones que adopte deben ser razonadas y responder a un análisis de los diferentes aspectos que motivan su gestión.

Es decir que, por el hecho de hacer uso de la excepción a la regla de convocatoria pública, la entidad **NO** puede sustraerse de la obligación de cumplir con los requisitos que rigen la contratación estatal. Por tanto, con anterioridad a su suscripción, deberá examinar factores como la experiencia, para determinar si la propuesta resulta ser la más ventajosa para la entidad **y no solo por el criterio de ser la de menor valor presentada.**

Por su parte, respecto al principio de selección objetiva, el Consejo de Estado ha sido reiterativo en señalar que el artículo 29 de la Ley 80 de 1993 “*consagró el deber de selección objetiva de los contratistas como expresión del interés general o interés público, inscrito en la actividad contractual del Estado, principio que debe estar presente no sólo cuando la selección del contratista se adelanta mediante el procedimiento de la licitación o el concurso, sino también cuando la ley permite hacerlo mediante el sistema de la contratación directa.*” (CE, Sección Tercera, 4 jun. 2008, Myriam Guerrero de Escobar). **(subraya nuestra).**

Dicha corporación, analiza el contenido del artículo 29 y concluye que: “*la objetividad en la selección de los colaboradores del Estado, implica: i) que la escogencia del contratista debe estar desprovista de todo tipo de consideración subjetiva, afecto o interés; ii) que la propuesta más favorable se determine por la ponderación de los diversos factores, previamente establecidos por la Administración, tales como, **cumplimiento y experiencia**, organización, equipos, plazo, precio, etc.; iii) que la ponderación de cada uno de dichos criterios o factores de evaluación sea establecido de manera precisa, detallada y concreta en el pliego de condiciones o en los términos de referencia, para determinar el valor que corresponde a cada uno de ellos y, iv) que la adjudicación hecha por la entidad pública esté precedida del examen y comparación objetiva de las propuestas presentadas, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones hechos por la entidad o sus consultores o asesores.*” (Negrilla y subraya propia)

Señala además el Consejo de Estado que el artículo 29 de la Ley 80 de 1993 erige el principio de selección objetiva como fundamental en la contratación estatal, el cual debe: *“interpretarse de manera conjunta e integrada con los demás principios orientadores de la actividad contractual como lo son el de transparencia, economía y responsabilidad, consagrados en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.”* *Todo lo anterior demuestra la importancia que revisten, en la escogencia objetiva del contratista, los criterios de selección de las propuestas y su correspondiente ponderación, detallada y precisa...”*

Así las cosas, no resulta aceptable que el objeto social secundario del contratista haya sido modificado el 14 de abril de 2020, día anterior a la celebración del contrato, porque se incumple con el principio de selección objetiva al no ser valorada la experiencia del contratista, máxime cuando la modificación no tiene relación con su objeto principal, ni actividades afines entre sí.

No es de recibo la respuesta dada por la administración municipal de Buesaco, por lo anterior se configura un hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Penal por el incumplimiento de los requisitos exigidos para la escogencia del contratista.

6. ANEXO N° 1 RELACION DE HALLAZGOS

HALLAZGOS	Obj	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
Hallazgo N° 1 (H1:D1:F1): Irregularidades en la supervisión de contrato 004 – 2020.	2	X	X	X	\$ 3.604.000						
Hallazgo N° 2 (H2:D2:P1) Inobservancia del principio de selección objetiva (experiencia)	1	X	X							1	
Total Hallazgos Municipio de Buesaco	2	2	2	1	\$ 3.604.000					1	

A: Administrativo
F: Fiscal
D: Disciplinario
P: Penal

IP: Investigación Preliminar
PAS: Proceso Administrativo Sancionatorio
BA: Beneficio de Auditoría
OI: Otra incidencia.