

 <p><b>CONTRALORÍA</b> MUNICIPAL DE PALMIRA <i>Nuestros Recursos</i></p>	<p><b>INFORME DE AUDITORIA</b> <b>MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b></p>	<p><b>CODIGO</b> <b>140-17-06-34</b></p>
		<p><b>VERSION</b> <b>06</b></p>
		<p><b>PAGINA</b> <b>1 DE 31</b></p>

**INFORME FINAL DE AUDITORIA**  
**MODALIDAD EXPRES**

**“SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN CELEBRADA CON  
OCASIÓN A LA URGENCIA MANIFIESTA  
POR COVID-19”**

**ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE PALMIRA**  
**SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

**Agosto de 2020**

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> 140-17-06-34
		<b>VERSION</b> 06
		<b>PAGINA</b> 2 DE 31

**INFORME FINAL DE AUDITORIA  
MODALIDAD EXPRES**

**“SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN CELEBRADA CON  
OCASIÓN A LA URGENCIA MANIFIESTA  
POR COVID-19”**

**ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE PALMIRA  
SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

**JORGE ELIÉCER CORRAL ARAMBURO**  
Contralor Municipal

**YAZMÍN HERNÁNDEZ SANDOVAL**  
Contralora Auxiliar

Equipo Directivo  
**ROMMEL ANDRÉS LÓPEZ TABARES**  
Jefe de Oficina de Auditorías Técnicas

**YESID RIVERA DIAZ**, Asesor Ambiental  
**VICTOR HUGO LÓPEZ VASQUEZ**, Abogado, Apoyo Técnico  
**DIANA CAROLINA RESTREPO CASTRO**, Abogada, Apoyo Técnico  
Equipo Auditor

**Agosto de 2020**

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> <b>140-17-06-34</b>
		<b>VERSION</b> <b>06</b>
		<b>PAGINA</b> <b>3 DE 31</b>

## TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2.	RESULTADOS .....	6
2.1	Factor de Legalidad.....	6
2.2	Marco Jurídico de los Procesos Contractuales .....	9
2.3	Evaluación y control de legalidad, Contrato MP 236-2020.....	9
2.3.1.	Capacidad Jurídica.....	10
2.3.2.	Capacidad Técnica.....	10
2.3.3.	Capacidad Financiera.....	10
2.3.4.	Publicación Oportuna en el SECOP .....	11
2.3.5.	Ausencia de planificación contractual.....	13
2.4	Evaluación y control de legalidad, Contrato MP 248-2020.....	17
2.4.1.	Capacidad Jurídica.....	17
2.4.2.	Capacidad Técnica.....	18
2.4.3.	Capacidad Financiera.....	18
2.4.4.	Modificación del contrato y los documentos que hacen parte integral del mismo sin el lleno de los requisitos .....	18
2.5	Evaluación y control de legalidad, Contrato MP 257-2020.....	21
2.5.1.	Capacidad Jurídica.....	22
2.5.2.	Capacidad Técnica.....	22
2.5.3.	Capacidad Financiera.....	22
2.5.4.	Publicación Oportuna en el SECOP .....	22
2.5.6.	Gestión fiscal antieconómica contrato MP-257-2020 .....	24
2.6	Evaluación y control de legalidad, Contrato MP 284-2020.....	26
2.6.1.	Capacidad Jurídica.....	27
2.6.2.	Capacidad Técnica.....	27
2.6.3.	Capacidad Financiera.....	28
2.6.4.	Publicación Oportuna en el SECOP .....	28
3.	CONCLUSIONES .....	30
4.	CUADRO DE HALLAZGOS.....	31
5.	ANEXOS.....	31

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> 140-17-06-34
		<b>VERSION</b> 06
		<b>PAGINA</b> 4 DE 31

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Palmira, 20 de agosto de 2020

Doctora  
**STEFFANY LIZZETTE ESCOBAR RINCÓN**  
 Secretaria de Integración Social  
**MUNICIPIO DE PALMIRA**  
 Edificio CAMP  
[ventanillaunica@palmira.gov.co](mailto:ventanillaunica@palmira.gov.co) , [jazminy.bejarano@palmira.gov.co](mailto:jazminy.bejarano@palmira.gov.co)  
 Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría Municipal, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto 403 de 2020, practicó Auditoría Especial a la Administración Central del Municipio de Palmira, relacionada con el seguimiento a la contratación celebrada en ocasión de la Declaración de Urgencia Manifiesta por COVI-19 de la administración municipal mediante Decreto 665 del 16 de marzo de 2020.

El ejercicio auditor en mención se realizó a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que la entidad administró los recursos puestos a su disposición y con los que atendió la pandemia del Coronavirus que afecta al mundo entero, los resultados sobre la gestión contractual del Municipio respecto al buen uso, cumplimiento de las normas, principios y leyes.

Es responsabilidad de la administración central el contenido de la información suministrada a la Contraloría Municipal. La responsabilidad de la Contraloría Municipal consiste en producir un Informe de Auditoría Especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Municipal, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto,

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> 140-17-06-34
		<b>VERSION</b> 06
		<b>PAGINA</b> 5 DE 31

requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

Así mismo, la auditoría incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Municipal.

### **CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

La Contraloría Municipal como resultado del ejercicio de control fiscal y de gestión adelantado conceptúa que, los procesos adelantados hasta la fecha sobre la contratación celebrada por la Administración Central en ocasión de la Declaración de Urgencia Manifiesta por COVID-19, Secretaria de Integración Social, Contratos MP 236-2020, MP 248-2020, MP 257-2020 y MP 284-2020 no cumplen con el asunto objeto de investigación, es decir, con los principios evaluados: eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión administrativa.

### **Evaluación de la gestión administrativa y contractual**

La evaluación de la gestión administrativa concerniente con los contratos MP 236-2020, MP 248-2020, MP 257-2020 y MP 284-2020, celebrados en ocasión de la Declaración de Urgencia Manifiesta del Municipio de Palmira por COVID-19, en sus etapas precontractual y contractual, arroja como resultado en principio, elementos ausentes de planeación contractual y administrativa de la función pública, así como inobservancia de algunos componentes del marco normativo legal vigente y los aspectos particulares que ha desarrollado y decretado el Gobierno Nacional y Organismos de Control para la atención de la pandemia en el territorio nacional.

Atentamente,



**JORGE ELIECER CORRAL ARAMBURO**  
Contralor Municipal de Palmira

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 6 DE 31</b>

## 2. RESULTADOS

La Contraloría Municipal de Palmira en atención al cambio del régimen de control Fiscal, mediante el Acto legislativo 04 de 2019 y sus decretos reglamentarios, en especial el Decreto 403 del 16 de marzo de 2020, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y por solicitud expresa de la Auditoría General de la República, realiza seguimiento y vigilancia de los recursos públicos invertidos con ocasión a la declaración del estado de emergencia por COVID-19. En el presente informe realiza el seguimiento y evaluación a los Contratos celebrados por la Secretaría de Integración Social durante la pandemia.

### 2.1 Factor de Legalidad

El alcalde del Municipio de Palmira mediante Decreto 665 de fecha 16 de marzo de 2020 declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Palmira, Valle del Cauca, para atender la situación de calamidad pública declarada en el Departamento del Valle del Cauca a causa de la emergencia del Covid-19 en todo el territorio nacional.

En especial, lo que se relaciona con el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 con la definición de la Urgencia Manifiesta, sus causales y las posibilidades para suministro de bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras civiles con el objetivo de conjurar situaciones excepcionales que demanden actuaciones (administrativas) inmediatas.

Acorde con el artículo primero del Decreto 665 del 16 de marzo de 2020, éste tiene como finalidad realizar las acciones administrativas y contractuales para que las dependencias de la Administración Central puedan tomar las medidas y acciones que consideren necesarias para atender el control, contención del contagio y manejo del Covid-19 dentro de la jurisdicción municipal de Palmira, Valle.

Así mismo, en el artículo segundo del Decreto 665 del 16 de marzo de 2020, el Alcalde Municipal autoriza “(...) a las dependencias (SIC) de la Administración Central del Municipio para celebrar los contratos que de forma directa tengan la vocación (SIC) de conjurar la afectación de salud antes considerada (...)”.

A continuación, se presenta relación de los contratos celebrados por la Secretaría de Integración Social durante la declaratoria de Urgencia Manifiesta.

 <b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PALMIRA</b> <i>Nuestros Recursos</i>	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> 140-17-06-34
		<b>VERSION</b> 06
		<b>PAGINA</b> 7 DE 31

**TABLA No. 1. CONTRATACIÓN URGENCIA MANIFIESTA COVID 19, MUNICIPIO DE PALMIRA, SECRETARIA DE SALUD**

Ítem	No. de Contrato	Objeto Contractual	Contratista	Valor	Fecha de Contrato	Fecha Acta de Inicio	Fecha de terminación (plazo de ejecución)	Nombre y cargo del Supervisor	OTRO SI		Secretaria y/o Dependencia	Fecha de reporte a la CMP
									SI (Fecha y adiciones o Modifi.)	NO		
1	MP 236-2020	Compra de mercados y productos para apoyar la protección de la familia del municipio de palmira en el marco de la emergencia por el COVID 19	SUPER TIENDAS CAÑAVERAL NIT. 805028041-4	\$ 480.000.000	03 DE ABRIL DE 2020	03 DE ABRIL DE 2020	Hasta treinta (30) de mayo 2020.	Steffany Lizzette Escobar Rincón, Secretaria de Integración Social	Otro Si No. 1		Secretaría de Integración Social	05 de abril de 2020
2	MP 248-2020	Prestar los servicios de alimentación para la población vulnerable dentro del municipio de palmira para apoyar la protección de la familia en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19	SECRETARIADO DE PASTORAL SOCIAL DE LA DIOCESIS DE PALMIRA NIT. 900937758-0	\$ 110.000.000	07 DE ABRIL DE 2020	14 DE ABRIL DE 2020	Hasta treinta (30) de abril de 2020 o hasta que efectivamente sean entregados los 9.000 almuerzos	Ronald Mauricio Sánchez Celada, Subsecretario de primera infancia, infancia, adolescencia y juventud	Otro Si No. 1		Secretaría de Integración Social	14 de abril de 2020

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 8 DE 31</b>

**CONTRATACIÓN URGENCIA MANIFIESTA COVID 19, MUNICIPIO DE PALMIRA, SECRETARIA DE SALUD**

Ítem	No. de Contrato	Objeto Contractual	Contratista	Valor	Fecha de Contrato	Fecha Acta de Inicio	Fecha de terminación (plazo de ejecución)	Nombre y cargo del Supervisor	OTRO SI		Secretaria y/o Dependencia	Fecha de reporte a la CMP
									SI (Fecha y adiciones o Modifi.)	NO		
3	MP 257-2020	Prestación de servicios de inhumación de cadáveres según verificación de carencia de recursos en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.	FUNERALES LA MARIA S.A.S. NIT. 900519373-5	\$ 60.000.000	08 DE ABRIL DE 2020	14 DE ABRIL DE 2020	Hasta el 31 de agosto de 2020 o hasta agotar los recursos	Samara Tatiana Loaiza Manrique, Profesional Especializado	Otro Si No. 1		Secretaría de Integración Social	10 de abril de 2020
4	MP 284-2020	Prestación de servicio de un operador logístico para entregar mercados a familias priorizadas para apoyar la protección de la familia en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19	TRI FIT S.A. NIT. 800157847-8	\$ 20.000.000	22 DE ABRIL DE 2020	27 DE MARZO DE 2020	Hasta el 30 de abril de 2020	Steffany Lizzette Escobar Rincón, Secretaria de Integración Social	Otro Si No. 1		Secretaría de Integración Social	23 de abril de 2020
<b>TOTAL</b>				<b>\$ 670.000.000</b>								

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 9 DE 31</b>

## 2.2 Marco Jurídico de los Procesos Contractuales

Los procesos contractuales de los contratos MP 236-2020, MP 248-2020, MP 257-2020 y MP 284-2020 se soportan en el marco de Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, de igual forma en la Urgencia Manifiesta declarada en el Municipio de Palmira mediante Decreto No. 665 de 2020, en consideración de la calamidad pública declarada mediante el Decreto Departamental No. 1-3-675 del 16 de marzo del 2020 y la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, en observancia del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y sus normas concordantes, modificatorias, reglamentarias y/o complementarias.

## 2.3 Evaluación y control de legalidad, Contrato MP 236-2020

Contrato:	Compraventa No.236 – 2020
Contratante:	Municipio de Palmira, Secretaría de Integración Social
Contratista:	SUPER TIENDAS CAÑAVERAL NIT. 805028041-4
Objeto:	Compra de mercados y productos para apoyar la protección de la familia del municipio de palmira en el marco de la emergencia por el COVID 19
Valor:	Doscientos Treinta Millones de Pesos m/cte (\$230.000.000)
Inicio:	Acta de inicio de fecha 03 de abril del 2020
Plazo:	Hasta el treinta (30) de abril de 2020
Otro Si No 1:	Adiciona al Valor del Contrato la suma de Doscientos Cincuenta Millones de Pesos m/cte (\$250.000.000) y su plazo de ejecución hasta al treinta (30) de mayo de 2020
Supervisión:	Steffany Lizzette Escobar Rincón, Secretaria de Integración Social

En referencia a la idoneidad del contratista el equipo auditor evaluó la capacidad jurídica, técnica y financiera del contratista seleccionado.

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> 140-17-06-34
		<b>VERSION</b> 06
		<b>PAGINA</b> 10 DE 31

### 2.3.1. Capacidad Jurídica

Se verificaron los siguientes documentos anexos al contrato:

I. Certificado de matrícula mercantil vigente (renovada en el año 2020 según la información reportada por el Registro Único Empresarial). El mismo documento establece, para la empresa Super Tiendas Cañaveral, como actividad principal: Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco (Código CIU 4711).

II. Certificado del RUT de la empresa Super Tiendas Cañaveral con NIT. 805028041-4

III. Certificaciones de los antecedentes, judiciales, fiscales y disciplinarios del representante legal del establecimiento Super Tiendas Cañaveral sin que se evidencie sanciones o inhabilidades actuales o vigentes.

La capacidad jurídica debe entenderse como la facultad de una persona para celebrar contratos con una Entidad Estatal y se relaciona, entre otras, con la posibilidad de adelantar actividades en el marco de su objeto social. Ahora bien, el objeto social de las personas jurídicas debe permitir adelantar las actividades del Proceso de Contratación, bien por ser parte de su objeto social principal o ser una actividad conexas a este.

### 2.3.2. Capacidad Técnica

Teniendo en cuenta que el objeto contractual pactado hace referencia a la compra de mercados y productos para apoyar la protección de la familia del municipio de palmira en el marco de la emergencia por el COVID 19 y considerando que de acuerdo con la cláusula primera del contrato se debe entregar un grupo de alimentos de características y en cantidades específicas, es necesario una manipulación adecuada, de tal forma que el contratista debe contar con las condiciones técnicas óptimas que permitan garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos que componen los mercados o kits alimentarios a entregar.

### 2.3.3. Capacidad Financiera

El gasto de los recursos públicos exige de contratistas idóneos desde varios mapas conceptuales, siendo el económico un hecho que para el marco legal denota transparencia y objetividad, además de capacidad financiera para la realización del bien o servicio, en este sentido la capacidad financiera requerida en

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> 140-17-06-34
		<b>VERSION</b> 06
		<b>PAGINA</b> 11 DE 31

un Proceso de Contratación debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza y al valor del contrato

Lo anterior significa que una adecuada capacidad financiera permite inferir la posibilidad de que el oferente cumpla con el objeto contractual de manera oportuna e integral, materializando de tal forma los principios de la función pública, principalmente, los que se marcan en la actividad contractual, dentro de la Ley 80 de 1993.

#### **2.3.4. Publicación Oportuna en el SECOP**

Se realizó verificación de las publicaciones de los documentos soporte del proceso contractual MP 236-2020, según lo reglado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

- El contrato fue celebrado el 03 de abril de 2020 y se publicó el 09 de abril de 2020.
- El compromiso presupuestal se expidió el 03 de abril de 2020 y se publicó el 09 de abril de 2020.
- El acta de inicio suscrita el 03 de abril se publicó el 16 de abril de 2020
- El Otro Si No. 1 fue celebrado el 29 de abril de 2020 y se publicó el mismo día
- Los soportes del Otro Si No. 1 fueron diligenciados el 27 de abril de 2020 y se publicaron el 29 de abril de 2020
- A la fecha (06 de agosto de 2020) no existe ningún otro documento del Proceso de Contratación que este publicado

Lo anterior, permite establecer que los documentos del contrato, el compromiso presupuestal y el acta de inicio fueron publicados en la plataforma SECOP por fuera de los términos establecidos para ello en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Adicionalmente, respecto al cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, Colombia Compra Eficiente, Agencia Nacional de Contratación Pública establece que:

*“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación. En ese*

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 12 DE 31</b>

sentido, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 ha definido que los Documentos del Proceso son: los estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de evaluación; el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación. Ahora, cuando se dice que cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el **Proceso de Contratación**, se hace referencia a todo documento diferente a los mencionados, siempre que sea expedido dentro del Proceso de Contratación”<sup>1</sup>.

En ese sentido, cabe resaltar que el mismo artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 define el Proceso de Contratación como:

*“El conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde”* (subrayado fuera del texto original).

Considerando que el plazo para la ejecución del contrato era hasta el 30 de mayo de 2020 (teniendo en cuenta la prórroga establecida en el Otro SI No. 1), no se evidencia la publicación de documentos finales que permitan dar cuenta del estado final del contrato. Lo cual conlleva a la formulación del siguiente hallazgo:

#### **HALLAZGO No. 01 DE TIPO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO.**

**Condición.** Publicación de documentos como: el contrato, el compromiso presupuestal y el acta de inicio, en la plataforma SECOP I por fuera de los términos estipulados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, es decir, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. Adicionalmente, no se evidencia la publicación en la plataforma de documentos como: ordenes de pago, informes de supervisión o cualquier otro documento que permita dar cuenta del estado final del contrato, considerando que ya se finalizó el plazo para su ejecución.

**Criterio.** artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015

**Causa.** Desconocimiento por parte de la Entidad contratante de aspectos que se deben tener cuenta en el desarrollo de las etapas pre contractual y contractual

<sup>1</sup> Ver página web de Colombia Compra eficiente, en el siguiente enlace:  
<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/content/documentos-que-deben-publicarse-en-el-secop>

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 13 DE 31</b>

**Efecto.** Consecuencias desde lo administrativo y disciplinario por la inobservancia de las disposiciones y normas.

### 2.3.5. Ausencia de planificación contractual

El Órgano de Control solicitó mediante oficio No. 140-09-01 del 15 de abril de 2020, con número de radicado IAS20200000544, a la Administración Municipal la información relacionada con los contratos suscritos en el marco de la declaración de Urgencia Manifiesta.

Dentro de esta solicitud se requirió informar si para el contrato MP-236-2020 se contaba con lista de beneficiarios previamente elaborada y aportarla si era el caso; la Alcaldía Municipal de Palmira da respuesta mediante el oficio TRD-DA-100.6.096 del 20 de abril de 2020<sup>2</sup>, donde informó que:

*“(...) Desde la Secretaría de Integración Social se ha venido adelantando un trabajo de caracterización y priorización de las personas vulnerables dentro del Municipio, teniendo en cuenta los siguientes criterios:*

- *Nombre, cédula, edad, teléfono, dirección, barrio, comuna*
- *Cruce de información con las bases de datos del SISBEN*
- *Cruce de información con el programa del Ministerio del Trabajo “Colombia Mayor”*
- *Cruce de información con el programa de Prosperidad Social “Familias en Acción”*
- *Cruce de información con el programa de Prosperidad Social “Jóvenes en Acción”*
- *Población con Discapacidad*
- *Tipo de Discapacidad*
- *Auto reconocimiento étnico*
- *Grupo poblacional*
- *Ocupación*
- *Actividad Económica*
- *Tipo de vivienda*
- *Con cuántas personas vive*
- *Vive con adultos mayores*
- *Vive con niños, niñas, adolescentes (...)*

<sup>2</sup> Ver Anexo 1. Oficio TRD-DA-100.6.096 del 20 de abril de 2020

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 14 DE 31</b>

Como respuesta a la solicitud, la entidad auditada adjunta como soporte un enlace donde se encuentra el listado de los beneficiarios, en este documento (compuesto de 459 folios) se presenta la relación de las 3.638 personas beneficiarias hasta fecha, es decir, que el listado en mención obedece a las personas que, hasta el momento, habían recibido los mercados adquiridos en el marco del contrato, sin embargo, lo anterior no responde a la inquietud planteada por el Órgano de control acerca de cuál fue LA TOTALIDAD de la población inicialmente focalizada como beneficiaria que llevó a establecer la necesidad de contratar la entrega de 4.733 mercados; cabe resaltar que dentro de los documentos que hacen parte del Proceso de Contratación tampoco se encuentra la justificación de la cantidad total de mercados a adquirir. Todo esto permite inferir que no hubo previamente **una planificación ni focalización efectiva** de la población que se beneficiaría.

Lo anterior evidencia contravención del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, “Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal en ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la pandemia COVID-19”, establece en su artículo 7 que:

*“(...) se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19 así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente (...)”*

En este sentido, el numeral 3 de la Directiva No. 16 de 2020 emitida por la Procuraduría General de la Nación establece las acciones que permiten Garantizar la transparencia, la eficiencia, la moralidad, la economía, y en general, la integridad en la contratación estatal durante la emergencia sanitaria; con relación al asunto la directiva en mención, en el numeral 3.3, establece que:

*“(...) Identificar claramente la necesidad de la contratación derivada de la emergencia e incluir en sus documentos, como mínimo: i) las razones por las que el contrato permite afrontar la emergencia sanitaria, **ii) la focalización de la población beneficiaria**, iii) la justificación técnica y económica de la contratación, iv) las condiciones de entrega de los bienes o la prestación del servicio y, v) la información sobre la persona natural o jurídica con la que se celebró el contrato (...)”* (subrayado y resaltado fuera del texto original).

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 15 DE 31</b>

Lo mencionado anteriormente también se encuentra en contravención de los principios de la contratación estatal, para la etapa contractual, específicamente el principio de planeación, el cual es definido por Colombia Compra Eficiente<sup>3</sup> como:

*“(..) **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 (...)*”

Igualmente, la ausencia de la planificación contractual se comprobó en la necesidad de realizar una adición al contrato por medio del Otro Si No. 1, el cual estableció la necesidad de adicionar \$250.000.000 para entregar 4.991 mercados adicionales, bajo la siguiente premisa:

*“(..) **3.-** Que en el proceso de entrega de los kits alimentarios y/o mercados, el equipo de las Secretaría de Integración con el apoyo de la Secretaría de Participación Comunitaria, la Personería Municipal y las Juntas de Acción Comunal, **lograron focalizar otros grupos poblacionales** afectados por las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, Departamental y Municipal con el fin de prevenir y mitigar la propagación del COVID-19, razón por la cual se hace necesario la adquisición de más productos para la conformación de nuevos mercados para atender a dicha población con la adquisición productos alimenticios que permitan la conformación de 4.991 mercados (...) (subrayado fuera del texto original).*

Nuevamente, no se observa justificación alguna de cómo se determinó la cantidad necesaria de los mercados para mitigar la situación de emergencia, únicamente se expresa como argumentación que durante la entrega se **“lograron focalizar otros grupos poblacionales”** en contravención del principio de planeación requerido en la contratación estatal y en desacato de lo planteado en el artículo 8 del decreto 537 de 2020, el cual expone:

---

<sup>3</sup> Ver página web de Colombia Compra eficiente, en el siguiente enlace:  
<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis/1-etapa-precontractual-principios-de-la-contrataci%C3%B3n-estatal>

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 16 DE 31</b>

(...) Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, todos los contratos celebrados por las entidades estatales que se relacionen con bienes, obras o servicios que permitan una mejor gestión y mitigación de la situación de emergencia con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, podrán adicionarse sin limitación al valor. Para este propósito, **la entidad estatal deberá justificar previamente la necesidad y la forma como dichos bienes y servicios contribuirán a gestionar o mitigar la situación de emergencia.** (...) (subrayado y resaltado fuera del texto original).

Lo descrito anteriormente hace suponer una ausencia de planificación contractual, dando lugar al siguiente hallazgo:

#### **HALLAZGO No. 02 DE TIPO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO**

**Condición.** Ausencia de elementos de planeación contractual: el sujeto auditado no realizó de manera adecuada el ejercicio de planeación que permitiera focalizar la totalidad de la población a atender.

**Criterio.** Principios de la contratación estatal, Ley 80 de 1993, Literal c, numeral 5, artículo 24, Principio de Transparencia de la Ley 80 de 1993. “(...) c) *Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato. (...)*”, Ley 1150 de 2007, artículo 8 del Decreto 537 de 2020 y la Directiva No. 16 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación. Principios de Contratación Estatal establecidos por Colombia Compra Eficiente numeral 1.8 Principio de Planeación.

**Causa.** Desconocimiento por parte de la Entidad contratante de aspectos que se deben tener cuenta en el desarrollo de las etapas pre contractual y contractual.

**Efecto.** Consecuencias desde lo administrativo y disciplinario por la inobservancia de las disposiciones y normas.

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 17 DE 31</b>

## 2.4 Evaluación y control de legalidad, Contrato MP 248-2020

Contrato:	Prestación de Servicios No. 248 – 2020
Contratante:	Municipio de Palmira, Secretaría de Integración Social
Contratista:	SECRETARIADO DE PASTORAL SOCIAL DE LA DIOCESIS DE PALMIRA NIT. 900937758-0
Objeto:	Prestar los servicios de alimentación para la población vulnerable dentro del municipio de palmira para apoyar la protección de la familia en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19
Valor:	Ciento Diez Millones de Pesos m/cte (\$110.000.000)
Inicio:	Acta de inicio de fecha 14 de abril del 2020
Plazo:	Hasta el treinta (30) de abril de 2020 o hasta que efectivamente sean entregados los 9.000 almuerzos
Otro Si No 1:	Modifica la cláusula cuarta, en la cual se establece la forma de pago
Supervisión:	Ronald Mauricio Sánchez Celada, Subsecretario de primera infancia, infancia, adolescencia y juventud

En referencia a la idoneidad del contratista el equipo auditor evaluó la capacidad jurídica, técnica y financiera del contratista seleccionado

### 2.4.1. Capacidad Jurídica

Del mismo modo que se realizó con el contrato MP-236-2020, se verificó para este contrato los diferentes documentos como: i) certificado del RUT del Secretariado de Pastoral Social de la Diócesis Palmira con número de NIT 900937758-0 y ii) Certificaciones de los antecedentes, judiciales, fiscales y disciplinarios del representante legal del establecimiento sin que se evidencie sanciones o inhabilidades actuales o vigentes

Adicionalmente, a partir de los documentos anexos al contrato MP-248-2020 también se pudo evidenciar que SEPAS-DIPAL, cuenta con la experiencia y el reconocimiento por parte de la comunidad en la prestación de servicios a poblaciones vulnerables dentro del Municipio de Palmira, y que en anteriores oportunidades, la Secretaría de Integración – Alcaldía de Palmira ha suscrito y ejecutado satisfactoriamente contratos con esta Institución, tal como se puede evidenciar dentro del Convenio No. 901 de 2019 y demás certificaciones aportadas.

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 18 DE 31</b>

#### 2.4.2. Capacidad Técnica

Teniendo en cuenta que el objeto contractual pactado hace referencia a prestar los servicios de alimentación para la población vulnerable dentro del municipio de Palmira para apoyar la protección de la familia en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19 y considerando que de acuerdo con el numeral uno (1) de las obligaciones específicas del contratista enmarcados dentro de la cláusula tercera contrato se establece que:

*“(...) 1) Disponer de la capacidad logística y humana adecuada que le permita garantizar el cumplimiento a cabalidad del objeto del contrato (...)”*

En este sentido, la Contraloría Municipal de Palmira realizó una visita de inspección al Hogar de Paso Papa Francisco de la Pastoral Social Diócesis de Palmira el 20 de mayo de 2020<sup>4</sup> con el fin de disipar algunas inquietudes respecto a la ejecución del contrato y conocer las instalaciones en las cuales se estaba realizando la preparación de los alimentos a entregar a la población vulnerable del municipio.

#### 2.4.3. Capacidad Financiera

Con el fin de diagnosticar la situación financiera (actual y pasada) del Secretariado de Pastoral Social de la Diócesis Palmira, se evaluaron los estados financieros del mismo con corte a 31 de diciembre de los años 2017, 2018 y 2019.

#### 2.4.4. Modificación del contrato y los documentos que hacen parte integral del mismo sin el lleno de los requisitos

El Órgano de Control realizó la revisión del informe TRD: 2020-220.6.1.5 del 16 de junio de 2020<sup>5</sup> donde se hace alusión al informe de supervisión del contrato MP-248-2020, documento en el cual se verifica la reasignación de beneficiarios por cambio de comedor comunitario Buitrera, encontrando que:

*“(...) Se realizó una reunión **el día 21 de Mayo de 2020** quedando plasmada mediante el acta de reunión TRD: 2020-220.1.2.37, entre Ronald Mauricio Sánchez, supervisor del contrato y el Padre José Dimas Orozco González, identificado con el número de cédula 94.308.682 de Palmira Valle del Cauca, representante del comedor comunitario de la Buitrera, **con el fin de***

<sup>4</sup> Ver Anexo 2. Acta de Informe de Visita del 20 de mayo de 2020.

<sup>5</sup> Ver Anexo 3. Informe TRD: 2020-220.6.1.5 del 16 de junio de 2020

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 19 DE 31</b>

**socializar la solicitud de modificación del comedor comunitario presentada por la Pastoral (...)** (subrayado y resaltado fuera del texto original).

También se evidencio que el documento en cuestión menciona:

*“(...) Bajo la eventualidad presentada se solicitó un espacio de reunión con el Padre Arturo Enrique Arrieta Aguas y el señor Nubier Escudero, encuentro efectuado el día 01 de Junio de 2020, con acta de reunión número TRD: 2020-220.1.2.38, con el fin de aclarar la situación presentada con el comedor comunitario de la Buitrera. En dicha reunión, se manifestó por parte del Padre Arturo Enrique Arrieta Aguas, en calidad de representante legal de la Pastoral Social y el señor Nubier Escudero, en calidad de coordinador del contrato por parte de la Pastoral Social, que para dar solución a esta eventualidad se llevó la ayuda alimentaria a la comunidad del Barrio Chapinero Sur, en la cual habitan familias en alta situación de vulnerabilidad, situación manifestada **a través del documento presentado por el representante legal del contrato el Padre Arturo Enrique Arrieta Aguas, el día 18 de Mayo de 2020 (...)**”* (subrayado y resaltado fuera del texto original).

Lo anterior da a entender que el día 18 de mayo el contratista presentó un documento donde se manifestaba la intención de modificar uno de los comedores comunitarios en el cual se debían entregar parte de la alimentación contratada (comedor comunitario de la Buitrera) por un nuevo comedor que presta sus servicio a personas en alta condición de vulnerabilidad (comedor comunitario del barrio Chapinero Sur) hecho que fue mencionado por parte del señor Nubier Escudero, coordinador del contrato por parte de la Pastoral Social, el día 20 de mayo de 2020 durante la visita de la Contraloría Municipal.

Lo anterior se reafirma en una de las conclusiones del informe TRD: 2020-220.6.1.5

*“(...) Sobre el cambio efectuado del comedor comunitario de la Buitrera, por el comedor comunitario del Barrio Chapinero Sur, **se deja en claro que la Pastoral Social, presentó el día 18 de Mayo de 2020, un documento dónde informó el cambio efectuado y la situación que se presentó (...)**”* (subrayado y resaltado fuera del texto original).

Sin embargo, el mismo informe (TRD: 2020-220.6.1.5) confirma que ya se estaban entregando los almuerzos contratados en el comedor comunitario del barrio

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 20 DE 31</b>

Chapinero Sur con anterioridad a la solicitud del cambio efectuado por el contratista.

*“(...) **Punto 4: Comedor Comunitario del Barrio Chapinero Sur** en representación del señor **José Sánchez**, ubicado en la dirección Transversal 31f Diagonal 4B # 4D - 79, se entrega a partir del 24 de Abril del 2020, por parte de la Pastoral Social, veinticinco (25) raciones diarias de Lunes a Viernes. (...)” (resaltado fuera del texto original).*

Es importante resaltar en este punto que, dentro de las obligaciones específicas del contratista, cláusula tercera numeral cinco se establece que se debe prestar el servicio de alimentación a cuatro (4) comedores comunitarios, estos comedores comunitarios fueron establecidos en el Anexo Técnico No. 1<sup>6</sup> de la Secretaría de Integración Social así:

*(...) Los comedores beneficiados están ubicados en diferentes partes del municipio; en San Pedro se encuentra el comedor de la señora Liliana Ceballos, en Sesquicentenario está el comedor de Maria Auxiliadora, en el barrio Zamorano está el comedor del señor Fabián Rolando Salazar y en la buitrera el comedor de padre DImax (...)*

En concordancia con esto la cláusula vigésima segunda del contrato, documentos del contrato, establece que:

*(...) Forman parte integral de este contrato los siguientes documentos: **a) Disponibilidad Presupuestal; b) Invitación, c) Anexo técnico No. 1, d) propuesta y documentos del Contratista; e) Compromiso Presupuestal, e) Recibo de pago del lmdr (...)** (subrayado fuera del texto original).*

En este sentido, se presentó, sin que mediara un documento soporte de aprobación, una modificación a las obligaciones del contrato y los documentos que hacen parte integral de este: numeral tercero del Anéxó Técnico No. 1. El contratista realizó la entrega de almuerzos desde el día 24 de abril a un comedor diferente a los establecidos inicialmente.

La fecha desde la cual se realizó la entrega es previa al documento de solicitud de modificación del comedor por parte del contratista (18 de mayo) y también antecede a la fecha en la cual se realizó la socialización de la modificación del comedor (21 de mayo), dando lugar así al siguiente hallazgo:

<sup>6</sup> Ver Anexo 4 - Anexo Técnico No. 1 de la Secretaría de Integración Social

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 21 DE 31</b>

## HALLAZGO No. 03 DE TIPO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO

**Condición.** Modificación del contrato y los documentos que hacen parte integral del mismo, sin previa autorización de esta variación a través de un documento oficial.

**Criterio.** Inobservancia de la cláusula tercera numeral cinco de las obligaciones específicas del contratista, Contrato MP-248-2020. Cláusula vigésima segunda del contrato, Anexo Técnico No. 1 numeral tercero. Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

**Causa.** Desconocimiento por parte de la Entidad contratante de aspectos que se deben tener cuenta en el desarrollo de las etapas pre contractual y contractual.

**Efecto.** Consecuencias desde lo administrativo y disciplinario por la inobservancia de las disposiciones y normas.

### 2.5 Evaluación y control de legalidad, Contrato MP 257-2020

Contrato:	Prestación de Servicios No. 257 – 2020
Contratante:	Municipio de Palmira, Secretaría de Integración Social
Contratista:	FUNERALES LA MARIA S.A.S. NIT. 900519373-5
Objeto:	Prestación de servicios de inhumación de cadáveres según verificación de carencia de recursos en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.
Valor:	Treinta Millones de Pesos m/cte (\$30.000.000)
Inicio:	Acta de inicio de fecha 14 de abril del 2020
Plazo:	Hasta el 29 de mayo de 2020 o hasta agotar los recursos
Otro Si No 1:	Adiciona al Valor del Contrato la suma de treinta Millones de Pesos m/cte (\$30.000.000) y su plazo de ejecución hasta el 31 de agosto de 2020 o hasta agotar los recursos a partir de la firma del acta de inicio
Supervisión:	Samara Tatiana Loaiza Manrique, Profesional Especializado

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 22 DE 31</b>

### 2.5.1. Capacidad Jurídica

Se verificaron los siguientes documentos anexos al contrato:

I. Certificado de matrícula mercantil vigente (renovada en el año 2019 según la información reportada por el Registro Único Empresarial). El mismo documento establece, para la empresa FUNERALES LA MARIA S.A.S., como actividad principal: Pompas fúnebres y actividades relacionadas (Código CIU 9603).

II. Certificado del RUT de la empresa FUNERALES LA MARIA S.A.S., con NIT. 900.519.373-6.

III. Certificaciones de los antecedentes, judiciales, fiscales y disciplinarios del representante legal del establecimiento FUNERALES LA MARIA S.A.S., sin que se evidencie sanciones o inhabilidades actuales o vigentes.

### 2.5.2. Capacidad Técnica

Teniendo en cuenta que el objeto contractual pactado hace referencia PRESTACION DE SERVICIOS DE INHUMACION DE CADAVERES SEGUN VERIFICACION DE CARENCIA DE RECURSOS EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR EL COVID-19 y que esto conlleva según las obligaciones del contratista a brindar el traslado de los cuerpos en perímetro urbano, su preservación y brindar el servicio funerario, en este orden de ideas, el contratista FUNERALES LA MARIA S.A.S. cuenta con la capacidad técnica para prestar los servicios y cumplir con las obligaciones del contrato MP- 257-2020.

### 2.5.3. Capacidad Financiera

Del mismo modo que ya ha sido mencionado para los contratos evaluados anteriormente, una adecuada capacidad financiera permite inferir la posibilidad de que el oferente cumpla con el objeto contractual de manera oportuna e integral, materializando de tal forma los principios de la función pública, principalmente, los que se marcan en la actividad contractual, dentro de la Ley 80 de 1993.

### 2.5.4. Publicación Oportuna en el SECOP

Se realizó verificación de las publicaciones de los documentos soporte del proceso contractual MP 257-2020, según lo reglado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> <b>140-17-06-34</b>
		<b>VERSION</b> <b>06</b>
		<b>PAGINA</b> <b>23 DE 31</b>

- El contrato fue celebrado el 08 de abril de 2020 y se publicó el 14 de abril de 2020.
- El registro presupuestal se expidió el 08 de abril de 2020 y se publicó el 16 de abril de 2020.
- El acta de inicio suscrita el 14 de abril de 2020 se publicó el 21 de abril de 2020
- La resolución que modifica la que declaró justificada la contratación directa se expidió el 21 de abril de 2020, y se publicó el 21 de abril de 2020.
- La designación del supervisor se expidió el 14 de abril de 2020 y se publicó el 21 de abril de 2020.
- La aprobación de la póliza se expidió el 14 de abril de 2020 y se publicó el 21 de abril de 2020.
- A la fecha (30 de julio de 2020) no existe ningún otro documento del Proceso de Contratación que este publicado.

Lo anterior, permite establecer que los documentos del contrato, el registro presupuestal, el acta de inicio, la designación del supervisor y la aprobación de la póliza fueron publicados en la plataforma SECOP por fuera de los términos establecidos para ello en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, dando lugar al siguiente hallazgo:

**HALLAZGO No. 04 DE TIPO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO.**

**Condición.** Publicación de documentos, como el registro presupuestal, el acta de inicio y la designación del supervisor, en la plataforma SECOP I por fuera de los términos estipulados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, es decir, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

**Criterio.** artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015

**Causa.** Desconocimiento por parte de la Entidad contratante de aspectos que se deben tener cuenta en el desarrollo de las etapas pre contractual y contractual.

**Efecto.** Consecuencias desde lo administrativo y disciplinario por la inobservancia de las disposiciones y normas.

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 24 DE 31</b>

### 2.5.6. Gestión fiscal antieconómica contrato MP-257-2020

El Órgano de Control solicitó mediante oficio No. 140-08-15 del 20 de Julio de 2020, información relacionada con los informes de supervisión, ordenes de pago, e información sobre la ejecución del contrato.

En respuesta a la solicitud realizada, la entidad auditada remite la siguiente información mediante el oficio TRD 2020-220.6.1.13 del 22 de Julio de 2020<sup>7</sup>:

“En atención al al oficio del asunto, relacionado con la “auditoria expres Contratación Urgencia Manifiesta, Contrato MP-257-2020”, me permito remitir:

1. Tres (3) informes supervisión
2. Tres (3) informes de ejecución de actividades del Contratista
3. Tres (3) facturas y ordenes de pago

La información reportada en los documentos remitidos de cuenta de estado general del contrato, así:

No.	Numero de servicios prestados	Valor Total	No. Factura	No. De orden de pago	Fecha Orden de Pago	Estado del pago
1	12	\$17.039.000	362	2140	03/06/2020	pagado
2	4	\$5.710.000	364	2312	17/06/2020	Pagado
3	3	\$3.452.000	366	3191	22/07/2020	En tramite
Total	19	\$26.201.000				

El resumen del estado financiero se presenta en la siguiente tabla.

Concepto	Valor
Valores cancelados al contratista	\$22.749.000
Valor por pagar al contratista	\$3.452.000
Saldo por pagar al contratista	\$3.799.000
Valor del Contrato	\$30.000.000”

Una vez revisada la información contenida en los informes de supervisión (1,2,3) se evidencia, que tan solo 3 servicios fueron catalogados como posibles COVID-19, los demás corresponden a otro tipo de muertes, del mismo modo esta información se pudo corroborar con los informes de actividades diligenciados por el Contratista donde se presentan los diferentes servicios realizados, los cuales se resumen a continuación:

<sup>7</sup> Ver Anexo 5. Oficio TRD 2020-220.6.1.13 del 22 de Julio de 2020

 <b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PALMIRA</b> <i>Nuestros Recursos</i>	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 25 DE 31</b>

Número del Servicio	Fecha	Causa de Muerte	Valor del Servicio
1	14/04/2020	<u>Paciente reportado por muerte posible Covid19 en el Hospital Raúl Orejuela</u>	\$ 1.817.000
2	14/04/2020	<u>Paciente reportado por muerte posible Covid19 en el Hospital Raúl Orejuela</u>	\$ 1.547.000
3	15/04/2020	Paciente reportado por muerte Natural en el Hospital Raúl Orejuela	\$ 1.480.000
4	17/04/2020	Paciente reportado por muerte Natural (VIH) en la clínica Palmira	\$ 1.360.000
5	20/04/2020	Paciente reportado por muerte Natural en el Albergue Señor de los Milagros	\$ 318.000
6	22/04/2020	Paciente reportado por muerte natural (Cáncer) en la Clínica Palma Real	\$ 1.360.000
7	27/04/2020	Paciente reportado por muerte VIH y tuberculosis en el Hospital Raúl Orejuela	\$ 1.630.000
8	1/05/2020	Paciente reportado por muerte Natural en el Hospital Raúl Orejuela,	\$ 1.360.000
9	2/05/2020	<u>Paciente reportado por muerte posible Covid19 en el Hospital Raúl Orejuela</u>	\$ 1.817.000
10	13/05/2020	Paciente reportado por muerte Natural en el Hospital Raúl Orejuela	\$ 1.630.000
11	13/05/2020	Paciente reportado por muerte Natural en la Clínica los remedios de Cali	\$ 1.360.000
12	14/05/2020	Paciente reportado por muerte Natural se recoge el en domicilio	\$ 1.360.000
13	18/05/2020	Paciente reportado por muerte natural en el hospital Raúl orejuela	\$ 1.630.000
14	18/05/2020	Paciente reportado por muerte natural en el hospital Raúl orejuela	\$ 1.360.000
15	28/05/2020	Paciente reportado por muerte natural en el hospital Raúl orejuela	\$ 1.360.000
16	29/05/2020	Paciente reportado por muerte Violenta se recoge en medicina legal	\$ 1.360.000
17	9/06/2020	Paciente reportado por muerte natural en el hospital Raúl orejuela	\$ 1.360.000
18	10/06/2020	Paciente reportado por muerte Natural en la clínica Palma Real	\$ 732.000
19	17/06/2020	Paciente reportado por muerte natural en el hospital Raúl orejuela	\$ 1.360.000

En este orden de ideas, se presume de una gestión fiscal antieconómica por el valor total de los servicios prestados en los cuales la cuasa de muerte no se encuentra relacionada con el COVID-19, es decir, \$21.020.000.

Si bien es cierto, los grupos poblacionales vulnerables en extrema pobreza que presenten impedimento para asumir sus propios costos funerarios pueden ser beneficiados por programas estatales que dignifiquen su calidad de vida, dotandolos del apoyo necesaiio y suficiente para costear procesos de inhumación; este beneficio debe planificarse y proyectarse dentro de programas y proyectos sociales en el ejercicio de la actividad gubernamental habitual, su contratación y ejecución debe darse dentro de las rigurosidades normativas vigentes. No obstante lo anterior, la contratación directa en el marco de la urgencia manifiesta debe estar estrictamente asociada con las acciones administrativas y contractuales para que las dependencias de la Administración Central conducentes a la toma de medidas y acciones que consideren necesarias para atender el control, contencion del contagio o manejo del virus Covid-19 dentro de su jurisdicción.

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> <b>140-17-06-34</b>
		<b>VERSION</b> <b>06</b>
		<b>PAGINA</b> <b>26 DE 31</b>

Dado lo anterior y en atención a la suscripción del Otro Si No 1 del contrato objeto de análisis, se hace necesario resaltar y recalcar sobre la ejecución del mismo; al valor del Contrato MP 257-2020 se le adicionó la suma de treinta Millones de pesos M/CTE (\$30.000.000) y se prorrogó su plazo de ejecución hasta el 31 de agosto de 2020 o hasta agotar los recursos a partir de la firma del acta de inicio.

### **HALLAZGO No. 05 DE TIPO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO Y FISCAL**

**Condición.** Gestión fiscal antieconómica por el valor total de los servicios prestados en los cuales la cuasa de muerte no se encuentra relacionada con el COVID-19, generando un detrimento de \$21.020.000.

**Criterio.** Artículo 6 de la Ley 610 del 2000.

**Causa.** Desconocimiento por parte de la Entidad contratante de aspectos que se deben tener cuenta en el desarrollo de la etapa pre contractual, contractual y de ejecución sobre los contratos celebrados con motivo de la Urgencia Manifiesta por COVID-19.

**Efecto.** Consecuencias desde lo administrativo, disciplinario y fiscal por la inobservancia de las disposiciones y normas.

### **2.6 Evaluación y control de legalidad, Contrato MP 284-2020**

Contrato:	Prestación de Servicios No. 284 – 2020
Contratante:	Municipio de Palmira, Secretaría de Integración Social
Contratista:	TRI FIT S.A. NIT. 800157847-8
Objeto:	Prestación de servicio de un operador logístico para entregar mercados a familias priorizadas para apoyar la protección de la familia en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19
Valor:	Diez Millones de Pesos m/cte (\$10.000.000)
Inicio:	Acta de inicio de fecha 27 de marzo del 2020
Plazo:	Hasta el 30 de abril de 2020
Otro Si No 1:	Modifica el Valor del Contrato a Veinte Millones de Pesos m/cte (\$20.000.000) y su plazo de ejecución hasta al treinta (30) de mayo de 2020
Supervisión:	Steffany Lizzette Escobar Rincón, Secretaria de Integración Social

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 27 DE 31</b>

### 2.6.1. Capacidad Jurídica

Se verificaron los siguientes documentos anexos al contrato:

I. Certificado de matrícula mercantil vigente (renovada en el año 2020 según la información reportada por el Registro Único Empresarial. El mismo documento establece, para la empresa TRI FIT S.A. las siguientes actividades;

Principal: código CIIU 4923, Transporte de carga por carretera

Segundaria: código CIIU 5210, Almacenamiento y Deposito.

Otras Actividades CIIU 8230, Organización de convenciones y eventos comerciales.

II. Certificado del RUT de la empresa TRI FIT S.A. con NIT. 800157847-8, se evidencia las actividades anteriormente mencionadas, correspondiente al CIIU 4923,5210,8230, Registrando una actividad diferente a la de la Matricula Mercantil CIIU 5310, Actividades Postales Nacionales.

III. Certificaciones de los antecedentes, judiciales, fiscales y disciplinarios del representante legal de la sociedad TRI FIT S.A. sin que se evidencie sanciones o inhabilidades actuales o vigentes.

### 2.6.2. Capacidad Técnica

Teniendo en cuenta que el objeto contractual pactado hace referencia a la Prestación de servicio de un operador logístico para entrega de mercados a familias priorizadas para apoyar la protección de las familias en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19 y considerando las específicas que es para realizar un plan de trabajo de rutas distribución de ayudas humanitarias, recogerlas y contar con los vehículos y personal necesario para entregarlas.

En este sentido, el contratista TRI FIT S.A cuenta con los elementos técnicos necesarios para la operación logística de entrega de mercados a familias priorizadas para apoyar la protección de las familias en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19 del contrato MP 284 - 2020.

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> <b>140-17-06-34</b>
		<b>VERSION</b> <b>06</b>
		<b>PAGINA</b> <b>28 DE 31</b>

### 2.6.3. Capacidad Financiera

Del mismo modo que ya ha sido mencionado para los contratos evaluados anteriormente, una adecuada capacidad financiera permite inferir la posibilidad de que el oferente cumpla con el objeto contractual de manera oportuna e integral, materializando de tal forma los principios de la función pública, principalmente, los que se marcan en la actividad contractual, dentro de la Ley 80 de 1993.

### 2.6.4. Publicación Oportuna en el SECOP

Se realizó verificación de las publicaciones de los documentos soporte del proceso contractual MP 284 - 2020, según lo reglado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

- El contrato suscrito el 22 de abril de 2020 y se publicó el 23 de abril de 2020, sin embargo, se evidencia una inconsistencia en el documento que se visualiza tanto en el número del contrato como en la fecha del mismo, lo que no da certeza del tiempo transcurrido entre la expedición del documento y su publicación.
- El acta de inicio suscrito el 27 de marzo se publicó el 28 de abril de 2020
- Adición Otro Si, suscrito el 30 de abril de 2020 y se publicó el 04 de mayo de 2020
- Compromiso Presupuestal. suscrito el día 22 de abril de 2020 y publicado el 03 de mayo del 2020.

A la fecha no existe ningún otro documento del Proceso de Contratación que este publicado.

Lo anterior, permite establecer que el documento del Compromiso presupuestal fue publicado en la plataforma SECOP por fuera de los términos establecidos para ello en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Adicionalmente, respecto al cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, Colombia Compra Eficiente, Agencia Nacional de Contratación Pública establece que:

*“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación. En ese sentido, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 ha definido que los Documentos del Proceso son: los estudios y documentos previos; el*

*Nuestros Recursos*

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> 140-17-06-34
		<b>VERSION</b> 06
		<b>PAGINA</b> 29 DE 31

*aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de evaluación; el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación. Ahora, cuando se dice que cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el **Proceso de Contratación**, se hace referencia a todo documento diferente a los mencionados, siempre que sea expedido dentro del Proceso de Contratación”.*

En ese sentido, cabe resaltar que el mismo artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 define el Proceso de Contratación como:

*“El conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde” (subrayado fuera del texto original).*

Considerando que el plazo para la ejecución del contrato era hasta el 30 de mayo de 2020 (teniendo en cuenta la prórroga establecida en el Otro SI No. 1, no se evidencia la publicación de documentos finales que permitan dar cuenta del estado final del contrato. Lo cual conlleva a la formulación del siguiente hallazgo:

**HALLAZGO No. 06 DE TIPO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO.**

**Condición.** Publicación de documentos como: el contrato, el compromiso presupuestal y el acta de inicio, en la plataforma SECOP I por fuera de los términos estipulados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, es decir, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. Adicionalmente, no se evidencia la publicación en la plataforma de documentos como: ordenes de pago, informes de supervisión o cualquier otro documento que permita dar cuenta del estado final del contrato, considerando que ya se finalizó el plazo para su ejecución.

**Criterio.** artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015

**Causa.** Desconocimiento por parte de la Entidad contratante de aspectos que se deben tener cuenta en el desarrollo de las etapas pre contractual y contractual

**Efecto.** Consecuencias desde lo administrativo y disciplinario por la inobservancia de las disposiciones y normas.

 <b>CONTRALORÍA</b> MUNICIPAL DE PALMIRA <i>Nuestros Recursos</i>	<b>INFORME DE AUDITORIA</b> <b>MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO</b> <b>140-17-06-34</b>
		<b>VERSION</b> <b>06</b>
		<b>PAGINA</b> <b>30 DE 31</b>

### 3. CONCLUSIONES

A partir de la evaluación realizada a los contratos MP 236-2020, MP 248-2020, MP 257-2020 y MP 284-2020 celebrados por la Secretaría de Integración Social se puede concluir sobre esta última que presenta ausencia de elementos de planeación administrativa de la función pública, así como inobservancia de algunos componentes del marco normativo legal vigente y los aspectos particulares que ha desarrollado y decretado el Gobierno Nacional y Organismos de Control para la atención de la pandemia en el territorio nacional.

Como consecuencia de estos elementos ausentes la Secretaría de Integración Social, en el marco del contrato MP-236-2020, no realizó de manera adecuada el ejercicio de planeación que permitiera focalizar la totalidad de la población a atender.

En el desarrollo del contrato MP-248-2020 se se presentó una modificación del contrato y los documentos que hacen parte integral del mismo, sin previa autorización de esta variación a través de un documento oficial.

Finalmente, con relación al contrato MP-257-2020 se evidenció una gestión fiscal antieconómica por el valor total de los servicios prestados en los cuales la cuasa de muerte no se encuentra relacionada con el COVID-19, generando un detrimento de \$21.020.000.

	<b>INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL O EXPRESS</b>	<b>CODIGO 140-17-06-34</b>
		<b>VERSION 06</b>
		<b>PAGINA 31 DE 31</b>

#### 4. CUADRO DE HALLAZGOS

No.	TIPO DE HALLAZGO				
	Administrativo	Disciplinario	Fiscal	Sancionatorio	Penal
1	✓	✓	-	-	-
2	✓	✓	-	-	-
3	✓	✓	-	-	-
4	✓	✓	-	-	-
5	✓	✓	✓ (\$21.020.000)	-	-
6	✓	✓	-	-	-
<b>TOTALES</b>	<b>06</b>	<b>06</b>	<b>1 (\$21.020.000)</b>	-	-

  
**ROMMEL ANDRES LOPEZ TABARES**  
 Jefe Oficina Auditorias Técnicas

#### 5. ANEXOS

- Anexo 1 - Oficio TRD-DA-100.6.096 del 20 de abril de 2020
- Anexo 2 – Acta de Visita del 20 de mayo de 2020
- Anexo 3 – Oficio TDR-2020.220.6.1.5 del 16 de junio de 2020
- Anexo 4 – Anexo técnico No. 1 de la Secretaría de Integración Social
- Anexo 5 – Oficio TRD 2020-220.6.1.13 del 22 de Julio de 2020