



CONTRALORIA GENERAL DE BOYACA SECRETARIA GENERAL

AVISO
DENUNCIA COVID 19 D 20-017

LA SECRETARÍA GENERAL
HACE SABER:

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), ante la imposibilidad de surtir notificación personal de la que habla el artículo 68 de la norma de la referencia, éste Despacho procede informar mediante el presente **AVISO** que se recepciono denuncia contra el MUNICIPIO DE QUIPAMA- Boyacá por presunto sobrecosto en los siguientes contratos:

“Contrato MQ URGM 202011002 Cuyo Objeto: “SUMINISTRO DE KIT DE ALIMENTOS Y ELEMENTOS DE ASEO Y LIMPIEZA PARA LA ATENCION DE POBLACION EN CONDICION DE VULNERABILIDAD AFECTADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS COVID19 EN EL MUNICIPIO DE QUIPAMA BOYACA 2020.”

Contrato MQ URGM 202011003 cuyo Objeto: “SUMINISTRO DE INSUMOS MEDICOS Y ELEMENTOS DE PROTECCION PERSONAL NECESARIOS PARA FORTALECER LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LA ADMINISTRACION MUNICIPAL ENCAMINADAS AL CONTROL, PREVENCION Y MITIGACION DEL CORONAVIRUS(COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE QUIPAMA.”

La parte resolutive del referido auto dispuso:

...

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Incorporar la información allegada por el Municipio de Quipama-Boyacá por la denunciante para que obre dentro del expediente.

ARTICULO SEGUNDO: DETERMINAR hallazgo con incidencia fiscal para Servidores Públicos del Municipio de Quipama por el valor de ocho millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$ 8.484.684) de conformidad con las razones expuestas en parte motiva del presente Auto, producto de denuncia radicada en la Entidad.

ARTÍCULO TERCERO: TRASLADAR la totalidad de la denuncia D-20-017-COVID19 a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, individualizando cada hallazgo para los fines pertinentes, para que inicie las actuaciones a que haya lugar y si a bien lo considera, disponga la vinculación de posibles responsables de carácter público y particular.

ARTICULO CUARTO: COMUNICAR de la presente acción a las partes, en cumplimiento con lo establecido en el literal d, Artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 y el Procedimiento 810 de 2017.

El presente aviso se fija hoy cinco (05) de enero del año dos mil veintiuno (2021), a las ocho de la mañana, por el término de cinco (05) días hábiles en la cartelera de la Secretaría y la página web de la entidad

Angela P Martino S

ANGELA PATRICIA MARTINO SANABRIA
ASESORA – SECRETARÍA GENERAL

Se desfija el día doce (12) de enero del año dos mil veintiuno (2021), a las 6:00 pm.

Angela P Martino S

ANGELA PATRICIA MARTINO SANABRIA
ASESORA – SECRETARÍA GENERAL

“Control fiscal con participacion social ”
www.cgb.gov.co – cgb@cgb.gov.co – cgb-secretariageneral@cgb.gov.co

Calle 19 N° 9-35 piso 5°. Teléfono: 7422012



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ SECRETARIA GENERAL

| | |
|--------------------|---|
| Dependencia | SECRETARIA GENERAL |
| Radicado N° | D-20-017 COVID - 19 |
| Implicado | MUNICIPIO DE QUIPAMA |
| Denunciante | JOSE ARMANDO PUIN Gerente Departamental CGR |
| Asunto | AUTO QUE AVOCA CONOCIMIENTO Y SOLICITA INFORMACIÓN DENTRO DE LA DENUNCIA |

AUTO No. 163
(Tunja, 30 Diciembre 2020)

ANTECEDENTES

Mediante el correo electrónico, allegado a esta entidad en julio 17 de 2020, por el funcionario JOSÉ ARMANDO PUIN, Gerente Departamental de Boyacá de la Contraloría General de la República, donde adjunta oficio N° 2020EE0073453 ordenando traslado por competencia, de denuncia interpuesta por ciudadano, para que se estudie el inicio de las actuaciones correspondientes, por posibles irregularidades en los procesos de contratación, MQ URGM 202011002 MQ URGM 202011003, del Municipio de Quipama de lo cual se tiene la siguiente información.

DEL TRASLADO

Se indica dentro del escrito de traslado dirigido a la Contralora General de Boyacá por el Dr JOSÉ ARMANDO PUIN, Gerente Departamental de Boyacá de la Contraloría General de la República:

“... La Contraloría General de la República – Gerencia Departamental de Boyacá, dio traslado de una denuncia del Municipio de Quipama a la Contraloría General de Boyacá, por presuntas irregularidades presentadas en los contratos 2020-11002 y 2020-11003, suscritos en el marco de la emergencia por pandemia COVOD 19.

Mediante oficio 2020EE0073453 de julio de 2020, esta Gerencia Departamental de la Contraloría General de la República, envió esta solicitud a la Contraloría General de Boyacá.

Por lo anterior, se procede a devolver el presente asunto para lo de su competencia.

DE LO ALLEGADO

Mediante Auto No 050 de 10 de Agosto de 2020. Se resolvió avocar conocimiento de conformidad con la Resolución No 810 de 2017 y se solicita allegar la correspondiente información para continuar con el correspondiente trámite.



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

SECRETARIA GENERAL

Mediante correo electrónico remiten los siguientes documentos a la Contraloría General de la Republica:

- Copia integral del Contratos, MQ URGM 202011002 MQ URGM 202011003 de 31 de Marzo de 2020, acta de inicio, acta de recibo, acta de liquidación, informe de supervisión.
- Evidencias de la entrega y recibido de todos los elementos adquiridos en los contratos, MQ URGM 202011002 MQ URGM 202011003
- Certificación en la que se indique el estado actual del proceso (en ejecución, suspendido o liquidado) del contrato referenciado.
- Certificación en la que se indique la fuente de financiación.
- Certificación de descuentos municipales.
- Copia del Documento de Orden de pago.
- Copia de las cotizaciones realizadas si las hubo.
- Copia De Póliza
- Certificación Del Valor De La Menor Cuantía

CRITERIOS DE CALIFICACION

En vista que existe material documental allegado a esta entidad por parte del Municipio de Quipama que da cuenta de los hechos denunciados, se procederá a estudiar de fondo la presente denuncia partiendo y destacando lo siguiente.

CONSIDERACIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Es claro que la misión de la Contraloría General de Boyacá, es la de vigilar que los administradores facultados por la Ley utilicen con: eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, legalidad, objetividad y responsabilidad los recursos destinados para los planes y programas propuestos, velando por la buena gestión del correcto uso del patrimonio público.

Que el artículo 267 de la Constitución Política otorga la función del control fiscal a la Contraloría General de la Republica, con el propósito de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Que el artículo 272 de la Constitución Política faculta a los Contralores Departamentales para ejercer en el ámbito de su jurisdicción las funciones atribuidas al Contralor General de la Republica en el Artículo 268.

En cuanto al control posterior y selectivo del que hace referencia el Decreto 403 de 2020 en su Título VI, los definió como: la fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, con el fin de determinar si las actividades, operaciones y procesos ejecutados y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co - secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

SECRETARÍA GENERAL

esenciales del Estado. Este tipo de control se efectuará aplicando el principio de selectividad...”.

En lo que respecta a la Vigilancia de la Gestión Fiscal del Estado, El Decreto 403 en su Artículo 3 establece que dicha vigilancia se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, concurrencia, la equidad, desarrollo sostenible, coordinación, disuasión, integridad, oportunidad y la valoración de los costos ambientales de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados.

En cuanto al ejercicio del control fiscal, dispone el artículo 45 del Decreto 403 de 2020, que se puede aplicar sistemas de control tales como el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno. Además, en el párrafo del Artículo ya mencionado le da la potestad al Ente de control ejercer otros sistemas de control, que impliquen mayor tecnología, eficiencia y seguridad, podrán ser adoptados por la Contraloría General de la República mediante reglamento especial.

Por otro lado, es importante resaltar que la Ley 1755 de 2015, establece los mecanismos de participación ciudadana entre los cuales, de acuerdo a su artículo 13, se encuentra la denuncia ciudadana.

Finalmente, la Ordenanza 045 de 2001 en su artículo 18 numerales 11 y 12 y la Ordenanza 039 de 2007, artículo 9 numeral 3, presupuestan como funciones de la Secretaría General, entre otras, la promoción de los mecanismos de participación ciudadana para el adecuado ejercicio de control y vigilancia fiscal.

DEL MARCO CONCEPTUAL DE UN HALLAZGO.

Frente al caso *sub examine* y de conformidad con la Guía de Auditoría de la Contraloría General de Boyacá (2013), el hallazgo de auditoría es un hecho relevante positivo o negativo que se constituye en un resultado determinante en la evaluación de un asunto en particular, al comparar la condición (situación detectada – SER) con el criterio (deber ser).

Igualmente, es una situación determinada al aplicar pruebas de auditoría que se complementará estableciendo sus causas y efectos. Todos los hallazgos negativos determinados por la Contraloría General de Boyacá, son administrativos, sin perjuicio de sus efectos fiscales, penales, disciplinarios o de otra índole y corresponden a todas aquellas situaciones que hagan ineficaz, ineficiente, inequitativa, antieconómica o insostenible ambientalmente, la actuación del auditado, o que viole la normatividad legal y reglamentaria o impacte la gestión y el resultado del auditado (efecto).

En efecto, la evidencia que sustenta un hallazgo debe estar disponible y desarrollada en una forma lógica, clara y objetiva, en la que se pueda observar una narración coherente de los hechos. Los cuatro aspectos que se deben tener en cuenta para validar el hallazgo, se resumen en 1). Determinar y evaluar la condición y compararla con el criterio. 2). Verificar y analizar la causa y efecto de la observación. 3). Evaluar la suficiencia, pertinencia y utilidad de la evidencia. 4). Identificar servidores responsables del área y líneas de autoridad.

En este orden de ideas, para la determinación y evaluación de la condición y poder compararla con el criterio, se hace necesario establecer y reunir los hechos deficientes relativos a la

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

SECRETARIA GENERAL

observación, mediante el debate y la valoración, para responder el qué, el cómo, el dónde y el cuándo de la ocurrencia de los hechos o situaciones.

La condición es la situación encontrada en el ejercicio del proceso auditor con respecto a las operaciones, actividades o procesos desarrollados por el ente auditado. De la comparación entre “lo que es” –condición- con “lo que debe ser” –criterio-, se puede tener los siguientes comportamientos: -Se ajusta a los criterios. –No se ajusta a los criterios. (Guía de Auditoria de la Contraloría General de Boyacá, 2013, pág. 44)

Es por esto que, cuando la condición no se ajusta a los criterios se considera que el auditado no está cumpliendo con la normatividad, políticas y parámetros establecidos para el cumplimiento de su misión y objetivos institucionales. Toda desviación resultante de la comparación entre la condición y el criterio se identifica como una observación, la que es entendida como el primer paso para la constitución de un hallazgo. (Guía de Auditoria de la Contraloría General de Boyacá, 2013, pág. 46).

De conformidad con el contenido del artículo quinto de la Resolución No. 810 de 2017, esta Secretaría manifiesta que, con el propósito de determinar los hechos constitutivos de un posible detrimento patrimonial en cuanto al modo, tiempo y lugar, el procedimiento de la denuncia en estudio, inicialmente será el establecido en el literal a) del referido artículo, es decir, trámite único por parte de la Secretaría General de la Contraloría General de Boyacá.

Dada la necesidad para la respectiva calificación de la presente denuncia, se acudirá a la aplicación del literal a), como trámite único por la secretaria General, cuando esta esté en la capacidad de adelantar todo el recaudo probatorio y emitir calificación definitiva.

PROCEDIMIENTO APLICABLE DESDE LA SECRETARIA GENERAL TRAMITES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA Y EL CONTROL SOCIAL FISCAL

En esta etapa procesal es menester traer a colación lo dispuesto por el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, e introdujo en el ordenamiento jurídico en materia fiscal que:

"(...) ARTÍCULO 70. Del procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal. La atención de las denuncias en los organismos de control fiscal seguirá un proceso común, así:

- a) Evaluación y determinación de competencia;*
- b) Atención inicial y recaudo de pruebas;*
- c) Traslado al proceso auditor, responsabilidad fiscal o entidad competente;*
- d) Respuesta al ciudadano."*

Es claro que dicho artículo dispone un objeto dentro de esta etapa pre- procesal, encaminada a determinar la posibilidad de que se promueva o no la acción fiscal.

Así las cosas, propone que es necesario profundizar en uno o varios supuestos a saber; se determinara competencia de esta Contraloría Territorial, se recaudaran pruebas y valoraran para emitir Auto de fondo sobre la denuncia incoada.

Finalmente, si se estipula algún hallazgo con alcance fiscal se dará traslado a la oficina competente y, se dará una respuesta al ciudadano denunciante.

En esa medida, este Despacho se estará a lo allí consignado y atinará a establecer si con la denuncia y la documental allegada estos postulados se materializan, con el fin de dar traslado a la

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

SECRETARIA GENERAL

Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá o sí, por el contrario los hechos aterrizan en el marco del archivo de las diligencias, sin dejar de lado el axioma de reapertura procesal, que bastante estudio ha tenido en sede de la Corte Constitucional y que ha dejado en claro que el archivo no es un acto absoluto. – Este particular en caso de ser necesario se estudiará adelante-.

Para el presente caso concreto, igualmente se dará aplicación al procedimiento interno establecido en la Resolución 810 del 29 de diciembre de 2017, en su Artículo 5, Literal a, que señala:

“...Trámite único por parte de la Secretaría General cuando dicha Dependencia este en la capacidad de adelantar todo el recaudo probatorio y emitir calificación definitiva...”

DE LA DOCUMENTAL O SOPORTES PARA ANÁLISIS

Se realizará análisis de cada uno de los documentos allegados relacionados:

Contrato MQ URGM 202011002 Cuyo Objeto: “SUMINISTRO DE KIT DE ALIMENTOS Y ELEMENTOS DE ASEO Y LIMPIEZA PARA LA ATENCION DE POBLACION EN CONDICION DE VULNERABILIDAD AFECTADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS COVID19 EN EL MUNICIPIO DE QUIPAMA BOYACA 2020.”

Contrato MQ URGM 202011003 cuyo Objeto: “SUMINISTRO DE INSUMOS MEDICOS Y ELEMENTOS DE PROTECCION PERSONAL NECESARIOS PARA FORTALECER LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LA ADMINISTRACION MUNICIPAL ENCAMINADAS AL CONTROL, PREVENCION Y MITIGACION DEL CORONAVIRUS(COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE QUIPAMA.”

SUPUESTOS DE LA ACCIÓN FISCALIZADORA PREVIA

DE LA COMPETENCIA

En cumplimiento de los lineamientos que sigue la Secretaria General de la Contraloría General de Boyacá, se procedió a establecer la codificación de la presente denuncia bajo el número D-20-017 COVID19.

Analizados los hechos por los cuales se adelanta la presente denuncia y atendiendo a que el Municipio de Quipama es sujeto de control de la Contraloría General de Boyacá, este Despacho estudiará los contratos MQ URGM 202011002 MQ URGM 202011003 objetos de la denuncia dejando claridad que el mismo se encuentra liquidado.

Fundamentos trascendentales para que el presente ente de Control pueda fijar la competencia del estudio en cuestión y de ésta manera, ejercer un óptimo control fiscal frente a la destinación de los recursos de los contratos y convenios objeto de investigación.

Teniendo en cuenta lo anterior, este despacho concluye que, con la intención de determinar los hechos constitutivos en cuanto al modo, tiempo y lugar del posible detrimento patrimonial, esta denuncia será tramitada por parte de la Secretaría General de la Contraloría General de Boyacá.

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ SECRETARÍA GENERAL

FUENTE DE FINANCIACIÓN

Mediante certificación de fecha 14 de Mayo de 2020 EDWIN FERNANDO GARCIA CHACON Secretario de Hacienda del municipio de Quipama certifica que el contrato investigado con ocasión a la declaración de urgencia manifiesta de la pandemia Covid 19 tuvo la siguiente fuente de financiación:

ORIGEN DE RECURSOS

| NUMERO DE CONTRATO Y/O CONVENIO | TIPO DE RECURSOS INVERTIDOS | | | | |
|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---|--------|-------|
| | PROPIOS | TRANSFERENCIA DEPARTAMENTAL | S.G.P (Indique en qué % son de libre o forzosa inversión) | S.G.R. | OTROS |
| MQ-URGM 202011002 | 100% | | | | |
| MQ-URGM 202011003 | 100% | | | | |

Fundamentos trascendentales para que el presente Ente de Control pueda fijar la competencia del estudio en cuestión y de ésta manera, ejercer un óptimo control fiscal frente a la destinación de los recursos de los contratos y convenios objeto de investigación.

Teniendo en cuenta lo anterior, este despacho concluye que, con la intención de determinar los hechos constitutivos en cuanto al modo, tiempo y lugar del posible detrimento patrimonial, esta denuncia será tramitada por parte de la Secretaría General de la Contraloría General de Boyacá.

DE LA OCURRENCIA DE LA CONDUCTA

Dentro de los contratos

A continuación, se relacionan los contratos suscritos y se realiza el análisis pertinente:

| | |
|----------------|---|
| PROCESO No | MQ-URGM-202011003 |
| CONTRATANTE | MUNICIPIO DE QUIPAMA |
| NIT. | 800029513-5 |
| CONTATISTA | MIRYAM JUDITH IBAÑES RODRIGUEZ |
| IDENTIFICACION | C.C. 52.877.008 DE BOGOTA |
| OBJETO | “SUMINISTRO DE INSUMOS MEDICOS Y ELEMENTOS DE PROTECCION PERSONAL NECESARIOS PARA FORTALECER LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LA ADMINISTRACION MUNICIPAL ENCAMINADAS AL CONTROL, PREVENCION Y MITIGACION DEL CORONAVIRUS(COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE QUIPAMA.” |

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ **SECRETARIA GENERAL**

| | |
|---|------------------|
| VALOR INICIAL | \$30.768.118 |
| PLAZO INICIAL | 31 de Marzo 2020 |
| FECHA DE INICIO | 15 Abril 2020 |
| TERMINACION INICIAL | 10 Abril 2020 |
| FECHA PRESENTE ACTA | 10 Abril 2020 |
| FECHA PROECTA DE TERMINACION PRESENTE ACTA | 15 Mayo 2020 |

| | |
|--------------------|---|
| PROCESO No | MQ-URGM-202011002 |
| CONTRATANTE | MUNICIPIO DE QUIPAMA |
| NIT. | 800029513-5 |
| CONTATISTA | UNIVERSAL DE INVERSIONES BOYACA S.A.S |
| OBJETO | SUMINISTRO DE KIT DE ALIMENTOS Y ELEMENTOS DE ASEO Y LIMPIEZA PARA LA ATENCION DE POBLACION EN CONDICION DE VULNERABILIDAD AFECTADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS COVID19 EN EL MUNICIPIO DE QUIPAMA BOYACA 2020. |
| VALOR | \$ 55.089.300 |

Del contrato de Urgencia Manifiesta No MQ URGM 202011002, MQ URGM 202011003 suscrito por el Municipio de Quipama el 31 de Marzo de 2020 se procederá entonces analizar los precios en que esta entidad territorial adquirió los insumos médicos y elementos de protección personal necesarios para fortalecer las actividades Desarrolladas por la administración encaminadas al control, prevención y mitigación del coronavirus.

Bajo este entendido, serán analizados los hechos susceptibles de control fiscal, como lo es administración, uso, destinación y ejecución del erario público respecto al contrato enunciado.

En estas circunstancias, se verifican los soportes probatorios allegados que permitirán observar si en efecto, el proceso contractual se cumplió a cabalidad; o si, por lo contrario, producto del análisis puede configurarse alguna causal constitutiva de un posible hallazgo Fiscal.

De estos contratos fue extendido el informe de supervisión, acta de recibo a satisfacción y fue suscrita la respectiva acta de liquidación.

Para la determinación y evaluación de la condición y poder compararla con el criterio, se hace necesario establecer y reunir los hechos deficientes relativos a la observación, mediante el debate y la valoración, para responder el qué, el cómo, el dónde y el cuándo de la ocurrencia de los hechos o situaciones. La condición es la situación encontrada en el ejercicio del proceso auditor con respecto a las operaciones, actividades o procesos desarrollados por el ente auditado. De la comparación entre “lo que es” –condición- con “lo que debe ser” –criterio-, se puede tener los siguientes comportamientos: -Se ajusta a los criterios. –No se ajusta a los criterios. (Guía de Auditoria de la Contraloría General de Boyacá, 2013, pág. 44)

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ SECRETARÍA GENERAL

Es por esto por lo que, cuando la condición no se ajusta a los criterios se considera que el auditado no está cumpliendo con la normatividad, políticas y parámetros establecidos para el cumplimiento de su misión y objetivos institucionales. Toda desviación resultante de la comparación entre la condición y el criterio se identifica como una observación, la que es entendida como el primer paso para la constitución de un hallazgo. (Guía de Auditoría de la Contraloría General de Boyacá, 2013, pág. 46).

Se avoca en la declaratoria de urgencia manifiesta la causal que invoca para contratar directamente como un mecanismo excepcional, por esa razón se realizó la contratación directa.

La mencionada contratación se realizó en forma directa (Ley 1150 de 2007) aduciendo que en ejercicio de la declaratoria de urgencia manifiesta se ordenó la celebración de los contratos que sean necesarios para desarrollar las actividades y medias preventivas y de respuesta con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus, con el fin de que se ejecuten los servicios o suministros necesarios para prevenir, mitigar, coordinar y atender la situación de emergencia, sin necesidad de acudir a los procesos de selección de licitación o concurso público, según lo establecido en la ley 80 de 1993 y demás normas; que con la finalidad de dar cumplimiento al artículo 43 de la ley 80 de 1993 y darle formalidad al contrato excepcional celebrado y realizar las actividades de contingencia y mitigación para los efectos ocasionados por la pandemia producida por el Covid 19.

Para mayor claridad, entiéndase como daño Patrimonial al Estado, según lo establece el Artículo 6 De La Ley 610 De 2000, modificado por el Artículo 126 del decreto 403 de 2020 así:

“Artículo 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.”

Por otro lado, de acuerdo a lo ya mencionado en el acápite anterior, este despacho le prestara evidente atención al costo de los contratos en general y al precio por el que el Municipio adquirió cada uno de los productos de los que el contrato mismo habla, para vislumbrar si nos encontramos o no con sobrecostos en la adquisición de estos elementos.

Los elementos, cantidades y valores ejecutados en los contratos son los que a continuación se relacionan en este cuadro:

MQ URGM 202011002

| ITEM | PRODUCTO | CANT |
|------|---------------------|------|
| 1 | Lentejas 500gr | 1050 |
| 2 | Arroz blanco 500 gr | 3150 |
| 3 | Pasta | 1050 |

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5°, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co - secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ **SECRETARIA GENERAL**

| | | |
|----|--|------|
| 4 | Aceite soya | 1050 |
| 5 | Panela | 1050 |
| 6 | Chocolate 250 gr | 1050 |
| 7 | Avena en hojuelas | 1050 |
| 8 | Lata de sardinas en salsa de tomate 425 gr | 1050 |
| 9 | Sal yodada | 1050 |
| 10 | Jabón en polvo 1000gr | 1050 |
| 11 | Papel higiénico 2 hojas | 2100 |
| 12 | Clorox * 1000 ml | 1050 |
| 13 | Jabón de barra | 1050 |
| 14 | kit cepillo y crema dental + 60 gr | 1050 |
| 15 | Jabón de Baño en barra + 130 gr | 1050 |

MQ URGM 202011003

| ITEM | PRODUCTO | CANT |
|------|---|------|
| 1 | tapabocas de protección facial* 50 unid | 55 |
| 2 | guantes negros hasta el codo talla L | 10 |
| 3 | guantes negros hasta el codo talla M | 10 |
| 4 | mascarilla de alta eficiencia FFP2 con filtro | 10 |
| 5 | mascarilla N95 | 80 |
| 6 | tubos recolector de muestras tapa rosca | 150 |
| 7 | inhalo cámara adulto | 100 |
| 8 | inhalo cámara pediátrica | 30 |
| 9 | gel Antibacterial o alcohol glicerinado 3750 ml | 30 |
| 10 | toallas desechables EN Z para manos *150 Unidades | 10 |
| 11 | Traje En Tejido Plano (Antifluido) Alta Protección, Gran Resistencia Y Adaptabilidad. Repelente Al Agua, Formado Por Fibras De Poliéster. Peso 125 Gr/M2.Elastico En Puño Y Bota. Cremallera En Frente. | 20 |
| 12 | Careta En Acetato, Material En Plástico, Cerrado Y Liviano, Buena Resistencia Al Impacto, Buena Resistencia A La Temperatura Ideal Para Aplicaciones Que Requieren Esterilización. Frente En Material | 20 |
| 13 | Hipoclorito De Sodio Al 5% X 3800 MI | 20 |
| 14 | sabanas desechables para camilla | 25 |
| 15 | sabanas desechables para cama hospitalaria | 25 |
| 16 | dispensadores de jabones | 4 |
| 17 | atomizadores | 4 |

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ **SECRETARÍA GENERAL**

| | | |
|----|---|---|
| 18 | Vitrina Para Instrumental De Dos Cuerpos. (Estructura Fabricada En Lamina De Acero Coll Rolled C.20. Dos Puestas En Vidrio Transparente De 3mm. Chapa Con Llave Para Mayor Seguridad. Dos Entrepañes En Vidrio Transparente De 3 Mm. Tres Espacios Para Almacenamientos De Insumos. Gaveta Para Almacenamiento. Dos Alacenas Con Cierre De Rodillo. Manijas Estampadas En Acero Inoxidable. Cuatro Niveladores Antideslizantes De 3/8". Dimensiones: Largo 0,76 M, Ancho 0,35 M, Altura 1,50 M. Terminado En Pintura Electroestática | 2 |
| 19 | Camilla De Recuperación. (Tendido En Lamina Cold Rolled C. 22. Tubo Redondo 1" 1/4 C.18 En Cold Rolled. Cabecero De Levante Por Medio De Sistema Mecánico. Superficie En Bocel De Caucho Amortiguable. Para Protección De La Camilla. Barandas Laterales Abatibles En Tubo Redondo De 7/8" C.18. Colchoneta En Espuma Rodasa De Alta Densidad De 5 Mm, Forrada En Cordoban Lavable De Facil Limpieza. Tres Corres Ajustables De Seguridad. Atril Porta Suero Cromado. Posición: Horizontal, Semiflowler, Flowler. Dimensiones; Largo 1,90m, Ancho: 0,60 M. Altura De Tendido 0,80 M. Cuenta Con Cuatro Ruedas De 5" Plástica Antibacterial, Dos Con Freno, Capacidad De Carga 150 Kg -200 Kg. Terminado En Pintura Electroestática En Polvo.) | 4 |
| 20 | Biombos De Tres Cuerpos. (Tres Bastiones En Tubería Redonda De 7/8" En Cold Rolled. Tela Impermeable, Lavable. Antifluído, Color Azul. Dimensiones: Largo 1,90 M, Alto, 1,60 M. Con Seis Ruedas De 2" Plásticas. Terminado En Pintura Electroestática En Polvo | 4 |

IMPUESTOS QUE COBRA EL MUNICIPIO

Según los documentos aportados por el Municipio se establece que el Municipio de Quipama debió asumir a la firma del contrato, unos pagos y retenciones sobre el valor total del mismo, valor que se encuentra reflejado en el certificado expedido por el Secretario de Hacienda Municipal correspondiente en total al 10.5% para suministro de insumos médicos y elementos de protección y para Kit de Alimentos y elementos de aseo 9,7%.

El valor a cancelar para la ejecución del presente contrato cuenta con certificado de disponibilidad presupuestal DIS-2020000240 del 31 de marzo de 2020 código 22010106019035 Y 22010106010206019248 expedido por el secretario de Hacienda Municipal.

El Municipio de Quipama se compromete a pagar al Contratista el valor de los contratos con cargo al presupuesto vigencia 2020, ACUERDO026 de Diciembre 02 2019.

TABLA COMPARATIVA

Tabla No 1 Contrato MQ URGM 202011002



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ SECRETARÍA GENERAL

En el particular se utilizó la plataforma en la Cotización No 1 de Almacenes D1, Justo Bueno y en la cotización No 2 Ara, éxito.

| PRODUCTO | CANT | VALOR DE COMPRA UNT | TOTAL VALOR COMPRA MPIO | % DESCUENTOS (9,7%) | VALOR UNT CON DESCUENTOS | COTIZACIÓN 1 - D 1 | COTIZACIÓN 2 - ARA | PROMEDIO = (C1 + C2)/2 | VALOR TOTAL CGB | DIFERENCIA = (V CON DESC - PROM) | SOBRECOSTO = (DIF * CANT) |
|-------------------------|------|---------------------|-------------------------|---------------------|--------------------------|--------------------|--------------------|------------------------|------------------|----------------------------------|---------------------------|
| Aceite soya | 1050 | \$ 7.143 | \$ 7.500.150 | \$ 727.515 | \$ 6.450 | \$ 4.990 | \$ 4.350 | 4.670 | 4.903.500 | 1.780 | 1.869.135 |
| Jabón en polvo 1000gr | 1050 | \$ 6.753 | \$ 7.090.650 | \$ 687.793 | \$ 6.098 | \$ 3.150 | \$ 3.500 | 3.325 | 3.491.250 | 2.773 | 2.911.607 |
| TOTAL SOBRECOSTO | - | \$ 46.103 | \$ 14.590.800 | 1.415.308 | \$ 41.631 | - | - | - | 8.394.750 | - | 4.780.742 |

TABLA 1 ELABORACION PROPIA SECRETARIA GENERAL

Respecto de los elementos suministrados por parte del contratista este despacho observo:

Se realiza un estudio y verificación de precios por unidad de los 15 ítems a los que compro el municipio de Quipama que tuvo un valor total de \$ 55.089.300 valor del contrato.

Realizando los descuentos y verificando los precios del mercado con las cotizaciones se logra establecer que los productos correspondientes a los ítem: 1,3,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14 y 15 se encuentran ajustados a los precios del mercado, no presentando sobre costo alguno.

Mientras los productos correspondientes a los ítem 2 y 4 nos arrojan un sobre costo, como se puede ver en la tabla precedente, teniendo en cuenta el valor de compra de parte del Municipio de Quipama, se hace el descuento del 9,7% que es la deducción de orden legal e impuestos Municipales, que se descontó según la información allegada, dicho valor fue descontado a cada producto, como se deja ver en la columna 5 % descuentos \$ 1.415.308 de la Tabla No 1.

La Contraloría General de Boyacá, procede hacer análisis de precios unitarios de los productos con posible sobre costo, en una primera cotización con almacenes como Justo Bueno, D1 respecto de sus productos más económicos en stock.

Para de esta manera tener un comparativo con una segunda cotización en almacenes de cadena como Ara y Éxito con productos de similares características. Dándonos de esta manera valor total de cada producto.

De las Resultas de dicho comparativo se extraen varios datos que sirven para determinar el sobre costo de algunos de los ítem como ya se dijo.

En primera medida y teniendo en cuenta los descuentos ya relacionados el valor total para los ítem arriba relacionados tienen un costo de \$ 8.394.750.



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ SECRETARÍA GENERAL

Del material probatorio analizado y que reposa en el expediente y del comparativo se puede establecer, un sobre costo de cuatro millones setecientos ochenta mil y setecientos cuarenta dos (\$ 4.780.742).

TABLA No 2 Contrato MQ URGM 202011003

En el particular se utilizó la plataforma en la Cotización No 1 Instrumentalia y en la cotización No 2 Mercado Libre.

| PRODUCTO | CANT | VALOR DE COMPRA UNT | TOTAL VALOR COMPRA MPIO | % DESCUENTOS (10,5%) | VALOR UNT CON DESCUENTOS | COTIZACIÓN 1 - INSTRUMENTALIA | COTIZACIÓN 2 - MERCADO LIBRE COLOMBIA | PROMEDIO = (C1 + C2)/2 | VALOR TOTAL CGB | DIFERENCIA = (V CON DESC - PROM) | SOBRECOSTO = (DIF *CANT) |
|--|------|---------------------|----------------------------|-------------------------|-----------------------------|----------------------------------|---|---------------------------|-----------------|--|-----------------------------|
| tapabocas de protección facial* 50 unid | 55 | \$ 71.006 | \$ 3.905.325 | \$ 410.059 | \$ 63.550 | \$ 40.800 | \$ 50.000 | \$ 45.400 | \$ 2.497.000 | \$ 18.150 | \$ 998.270 |
| guantes negros hasta el codo talla L | 10 | \$ 11.982 | \$ 119.820 | \$ 12.581 | \$ 10.724 | \$ 7.100 | \$ 8.000 | \$ 7.550 | \$ 75.500 | \$ 3.174 | \$ 31.739 |
| guantes negros hasta el codo talla M | 10 | \$ 11.982 | \$ 119.820 | \$ 12.581 | \$ 10.724 | \$ 7.100 | \$ 8.000 | \$ 7.550 | \$ 75.500 | \$ 3.174 | \$ 31.739 |
| mascarilla de alta eficiencia FFP2 con filtro | 10 | \$ 39.941 | \$ 399.410 | \$ 41.938 | \$ 35.747 | \$ 24.900 | \$ 24.900 | \$ 24.900 | \$ 249.000 | \$ 10.847 | \$ 108.472 |
| mascarilla N95 | 80 | \$ 19.172 | \$ 1.533.760 | \$ 161.045 | \$ 17.159 | \$ 18.000 | \$ 13.800 | \$ 15.900 | \$ 1.272.000 | \$ 1.259 | \$ 100.715 |
| tubos recolector de muestras tapa rosca | 150 | \$ 4.225 | \$ 633.750 | \$ 66.544 | \$ 3.781 | \$ 3.295 | \$ 3.082 | \$ 3.189 | \$ 478.275 | \$ 593 | \$ 88.931 |
| inhalocámara adulto | 100 | \$ 21.124 | \$ 2.112.400 | \$ 221.802 | \$ 18.906 | \$ 9.337 | \$ 15.200 | \$ 12.269 | \$ 1.226.850 | \$ 6.637 | \$ 663.748 |
| inhalocámara pediátrica | 30 | \$ 21.124 | \$ 633.720 | \$ 66.541 | \$ 18.906 | \$ 9.337 | \$ 15.200 | \$ 12.269 | \$ 368.055 | \$ 6.637 | \$ 199.124 |
| gel antibacterial o alcohol glicerinado 3750 ml | 30 | \$ 67.101 | \$ 2.013.030 | \$ 211.368 | \$ 60.055 | \$ 35.000 | \$ 40.000 | \$ 37.500 | \$ 1.125.000 | \$ 22.555 | \$ 676.662 |
| toallas desechables EN Z para manos *150 Unidades | 10 | \$ 14.379 | \$ 143.790 | \$ 15.098 | \$ 12.869 | \$ 10.000 | \$ 9.800 | \$ 9.900 | \$ 99.000 | \$ 2.969 | \$ 29.692 |
| Traje En Tejido Plano (Antifluído) Alta Protección, Gran Resistencia Y Adaptabilidad. Repelente Al Agua, Formado Por Fibras De Poliester. Peso 125 Gr/M2.Elastico En Puño Y Bota. Cremallera En Frente. | 20 | \$ 75.000 | \$ 1.500.000 | \$ 157.500 | \$ 67.125 | \$ 64.077 | \$ 60.000 | \$ 62.039 | \$ 1.240.770 | \$ 5.087 | \$ 101.730 |
| Careta En Acetato, Material En Plastico, Cerrado Y Liviano, Buena Resistencia Al Impacto, Buena Resistencia A La Temperatura Ideal Para Aplicaciones Que Requieren Esterilizacion. Frente En Material | 20 | \$ 41.420 | \$ 828.400 | \$ 86.982 | \$ 37.071 | \$ 20.000 | \$ 24.000 | \$ 22.000 | \$ 440.000 | \$ 15.071 | \$ 301.418 |
| Hipoclorito De Sodio Al 5% X 3800 Ml | 20 | \$ 26.000 | \$ 520.000 | \$ 54.600 | \$ 23.270 | \$ 14.300 | \$ 12.000 | \$ 13.150 | \$ 263.000 | \$ 10.120 | \$ 202.400 |
| sábanas desechables para camilla | 25 | \$ 6.760 | \$ 169.000 | \$ 17.745 | \$ 6.050 | \$ 2.990 | \$ 3.000 | \$ 2.995 | \$ 74.875 | \$ 3.055 | \$ 76.380 |
| sábanas desechables para cama hospitalaria | 25 | \$ 6.760 | \$ 169.000 | \$ 17.745 | \$ 6.050 | \$ 2.990 | \$ 3.000 | \$ 2.995 | \$ 74.875 | \$ 3.055 | \$ 76.380 |
| dispensadores de jabones | 4 | \$ 8.450 | \$ 33.800 | \$ 3.549 | \$ 7.563 | \$ 5.500 | \$ 3.599 | \$ 4.550 | \$ 18.198 | \$ 3.013 | \$ 12.053 |
| atomizadores | 4 | \$ 6.337 | \$ 25.348 | \$ 2.662 | \$ 5.672 | \$ 5.500 | \$ 3.599 | \$ 4.550 | \$ 18.198 | \$ 1.122 | \$ 4.488 |
| Vitrina Para Instrumental De Dos Cuerpos. (Estructura Fabricada En Lamina De Acero Coll Rolled C.20. Dos Puestas En Vidrio Transparente De 3mm. Chapa Con Llave Para Mayor Seguridad. Dos Entrepaños En Vidrio Transparente De 3 Mm. Tres Espacios Para Almacenamientos De Insumos. Gaveta Para Almacenamiento. Dos Alacenas Con Cierre De Rodillo. Manijas Estampadas En Acero Inoxidable. Cuatro Niveladores Antideslizantes De 3/8". Dimensiones: Largo 0,76 M, Ancho 0,35 M, Altura 1,50 M. Terminado En Pintura Electroestática | 2 | \$ 915.385 | \$ 1.830.770 | \$ 192.231 | \$ 819.270 | \$ 744.215 | \$ 608.000 | \$ 676.108 | \$ 1.352.215 | \$ 143.162 | \$ 286.324 |
| Camilla De Recuperación. (Tendido En Lamina Cold Rolled C. 22. Tubo Redondo 1" 1/4 C.18 En Cold Rolled. Cabecero De Levante Por Medio De Sistema Mecánico. Superficie En Bocel De Caucho Amortiguable. Para Protección De La Camilla. Barandas Laterales Abatibles En Tubo Redondo De 7/8" C.18. Colchoneta En Espuma Rodosa De Alta Densidad De 5 Mm, Forrada En Cordoban Lavable De Facil Limpieza. Tres Corres Ajustables De Seguridad. Atril Porta Suero Cromado. Posición: Horizontal, Semiflowler, Flowler. Dimensiones; Largo 1,90m, Ancho: 0,60 M. Ltura De Tendido 0,80 M. Cuenta Con Cuatro Ruedas De 5" Plástica Antibacterial, Dos Con Freno, Capacidad De Carga 150 Kg -200 Kg. Terminado En Pintura Electroestática En Polvo.) | 4 | \$ 1.680.473 | \$ 6.721.892 | \$ 705.799 | \$ 1.504.023 | \$ 1.839.855 | \$ 1.329.000 | \$ 1.584.428 | \$ 6.337.710 | -\$ 80.404 | -\$ 321.617 |
| Bombos De Tres Cuerpos. (Tres Bastiones En Tubería Redonda De 7/8" En Cold Rolled. Tela Impermeable, Lavable. Antifluído, Color Azul. Dimensiones: Largo 1,90 M, Alto, 1,60 M. Con Seis Ruedas De 2" Plásticas. Terminado En Pintura Electroestática En Polvo | 4 | \$ 408.402 | \$ 1.633.608 | \$ 171.529 | \$ 365.520 | \$ 278.460 | \$ 359.000 | \$ 318.730 | \$ 1.274.920 | \$ 46.790 | \$ 187.159 |
| TOTAL SOBRECOSTO | - | \$ 3.973.219 | \$ 30.768.173 | \$ 3.230.658 | - | \$ 0 | \$ 0 | \$ 0 | \$ 9.596.096 | \$ 0 | \$ 3.703.942 |

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

SECRETARIA GENERAL

Respecto de los elementos suministrados por parte del contratista este despacho observo:

Se realiza un estudio y verificación de precios por unidad de los Items a los que compro el municipio de Quipama que tuvo un valor total de \$ 30.768.118 valor del contrato.

Realizando los descuentos y verificando los precios del mercado con las cotizaciones se logra establecer que los productos correspondientes adquiridos nos arrojan un sobre costo, como se puede ver en la tabla precedente, teniendo en cuenta el valor de compra de parte del Municipio de Quipama, se hace el descuento del 10.5% que es la deducción de orden legal e impuestos Municipales, que se descontó según la información allegada, dicho valor fue descontado a cada producto, como se deja ver en la columna 5 % descuentos \$ 3.230.068 de la Tabla No 2.

La Contraloría General de Boyacá, procede hacer análisis de precios unitarios de los productos con posible sobre costo, en una primera cotización con Instrumentalia respecto de sus productos más económicos en stock.

Para de esta manera tener un comparativo con una segunda cotización en Mercado libre con productos de similares características. Dándonos de esta manera valor total de cada producto.

De las Resultas de dicho comparativo se extraen varios datos que sirven para determinar el sobre costo de algunos de los Item como ya se dijo.

En primera medida y teniendo en cuenta los descuentos ya relacionados el valor total para los Item arriba relacionados tienen un costo de \$ 9.596.096.

Del material probatorio analizado y que reposa en el expediente y del comparativo se puede establecer, un sobre costo de tres millones setecientos tres mil novecientos cuarenta y dos pesos (\$ 3.703.942).

Este despacho determina que frente al manejo de los recursos públicos no se realizó una buena gestión fiscal por parte de los servidores públicos del Municipio de Quipama.

Es importante indicar que fueron omisivos en su actuar especialmente en lo que tiene que ver con la aplicación de principio que rige la contratación pública, como la transparencia, economía, planeación, selección objetiva, la buena fe, igualdad, libre concurrencia, omisión al deber de planeación y previsibilidad.

SOBRECOSTO

Así, para el adecuado análisis de los hechos que dieron lugar al presente hallazgo, es necesario estudiar la figura de los sobrecostos en el campo de la responsabilidad fiscal, con el fin de establecer la existencia del detrimento patrimonial causado al Estado por la adquisición de mercados para la época de los hechos o, a los que se encontraran regulados para entonces.

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011

www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

SECRETARÍA GENERAL

La definición del término de sobrecosto en el campo fiscal se relaciona con el valor del contrato celebrado en consideración a los precios vigentes del mercado, que han debido ser objeto de estudio por parte de la administración con antelación al inicio del proceso contractual, en cumplimiento de los principios de planeación y selección objetiva, entre otros, que rigen la contratación pública.

En efecto, la configuración del sobrecosto se presenta por la asimetría de los costos de los bienes o servicios adquiridos en relación con la realidad del mercado, quiere decir esto, que se deja de lado la realidad del tráfico mercantil oferta — demanda, para dar lugar a la fijación de los precios por fuera de los términos fijados por la ley, sin justificación alguna.

Al respecto cabe aplicar igualmente el postulado de la libre competencia económica, instituida por mandato constitucional en el artículo 333 de la C.P, al determinar que las entidades del Estado son sujetos del mercado, razón por la cual, le son aplicables todos los criterios que definen los precios de la economía, dentro del marco de las leyes de la oferta y de la demanda.

En este sentido, el Consejo de Estado ha expresado que todo contrato que implique erogación presupuestal por parte de la entidad estatal exige realizar un estudio de mercado, dado que "no existe justificación legal alguna para que el patrimonio público sufra menoscabo e irrespeto a través del establecimiento de precios incoherentes con la realidad económica del servicio" , por tanto con este requerimiento se busca que el valor estimado del contrato obedezca a criterios de razonabilidad y objetividad, prohibiendo la improvisación o subjetividad de la administración.

Siguiendo este criterio, en la determinación de sobrecostos en las adquisiciones del Estado, la Procuraduría General de la Nación ha señalado:

"... Para tener la certeza sobre la existencia de un sobrecosto en la adquisición de un bien por parte de la administración pública, debe tenerse en cuenta que cada uno de los elementos que van a ser objeto de comparación tengan la misma identidad respecto al objeto de referencia, no solo de género sino, en cuanto a condiciones de calidad, cantidad y tiempo de implementación que a su vez permitan llegar a conclusiones idénticas; que la identidad en calidad, método de análisis para la determinación de especificación, de cantidades y de tiempo de implementación tenidos en cuenta al momento de adquirir el bien, correspondan a unos mismos parámetros y que la metodología finalmente adoptada para determinar si hubo o no sobrecosto no conduzca a indeterminaciones en los bienes adquiridos para determinar el valor real..."

Y el Consejo de Estado ha reiterado su postura, así: *"...Resulta perfectamente posible que las entidades públicas al momento de hacer los cotejos de que trata la norma, encuentren que alguna (s) de las ofertas presentadas, contengan precios que se alejan sustancialmente, por encima o por debajo de los oficiales que rigen en el mercado, momento en el cual -no obstante encontrarse habilitadas y en la fase final de comparación, ponderación y calificación de las ofertas-, la Administración está facultada, con fundamento en la norma, para descalificar alguna (s) de ella (s) por presentar desfases significativos en el precio, sin que tal decisión sea lesiva del ordenamiento jurídico o de los principios que orientan la actividad contractual."*

DE LA CAUSACIÓN DEL DAÑO AL PATRIMONIO

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co - secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

SECRETARÍA GENERAL

El presente Despacho procederá a calificar de forma definitiva frente Al contrato N° MC-CD-033 de 2020, atendiendo a la información adquirida por el Denunciante y por el Municipio de Quipama, además de seguir el procedimiento y demás lineamientos trazados en la Resolución 810 de 2017.

Ahora bien, como quiera que se ésta ante la presencia de un presunto hallazgo, es pertinente hacer referencia al Daño Cierto y Cuantificable de la siguiente manera:

Entonces, lo primero que cabe observar de manera general, respecto del daño patrimonial es, como lo establece la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-304 de 2007, que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, razón por la cual entre otros factores que han de valorarse, están la existencia y certeza del daño y su carácter cuantificable con arreglo a su real magnitud.

De este modo, no obstante, la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado.

Tal como se puso de presente en la Sentencia C-840 de 2001, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias, y la norma demandada, de talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño, que es complementada por la forma como éste puede producirse.

Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la Constitución.

Por lo anterior, se tiene que se debe determinar la certeza y cuantificación del daño en el caso sub-exámene, esto con mayor interés al momento de contabilizar los términos de los que trata el artículo 09 de la Ley 610 del 2000, lo cual se sintetiza en:

- Certeza del daño: Se tiene que la certeza del daño se resume como la inexistencia de duda respecto de su ocurrencia, en palabras del Doctor Juan Carlos Henao:

"(...) Para que el perjuicio se considere existente es indiferente que sea pasado o futuro, pues el problema será siempre el mismo: probar la certeza del perjuicio, bien sea demostrando que efectivamente ya se produjo, bien sea probando que, como lo enuncia una fórmula bastante utilizada en derecho colombiano, el perjuicio 'aparezca como la prolongación cierta y directa de un estado de cosas actual'" (Henao, 1998, pág. 131).

Frente a este aspecto la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República se ha manifestado en concepto No. 80112-0070A del 15 de enero de 2001, en los siguientes términos:

"(...) Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5°, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011

www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co – secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ SECRETARÍA GENERAL

agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante. De esta definición inmediatamente se destaca que el daño cierto puede ser pasado –ya ocurrió– o futuro —va a suceder—. En principio el daño pasado no es tan problemático puesto que ya existe, el problema que se presenta generalmente es el de cuantificarlo. En cambio el daño futuro presenta muchas más aristas que son problemáticas. ... Frente a los daños futuros la jurisprudencia y la doctrina —tanto colombiana como extranjera—son claras en establecer que este puede considerarse como cierto siempre y cuando las reglas de la experiencia y de la probabilidad indiquen que este habrá de producirse. Esta certeza por supuesto no es absoluta pues sobre el futuro no puede predicarse una certeza absoluta. Lo importante es que existan los suficientes elementos de juicio que permitan establecer que el daño muy seguramente se producirá. El daño futuro cierto —también denominado como virtual— se opone al daño futuro hipotético que es aquel sobre el cual simplemente existe alguna posibilidad de que se produzca pero las reglas de la experiencia y de la probabilidad indican que puede o no producirse".

DE LA ENTIDAD AFECTADA

Para el presente caso, la configuración del hallazgo fiscal encontrado en los contratos No MQ URGM 202011002, MQ URGM 202011003, perjudica directamente el patrimonio del Municipio de Quipama, asumiendo una erogación injustificada de su propio erario y que producto de ésta indebida inversión, deberá responder ahora fiscalmente ante un posible proceso de Responsabilidad Fiscal.

DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y/O PARTICULARES QUE INTERVINIERON EN LOS HECHOS.

De la calidad de gestores fiscales del Municipio.

En relación con la gestión fiscal, dispone el artículo 3° de la Ley 610 de 2000 que "se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión¹ de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales"

De allí que las actividades propias de los alcaldes Municipales, como ordenadores del gasto en sus respectivas jurisdicciones; así como, las labores inherentes a la supervisión designada, corresponde sin lugar a dudas el desarrollo de actividades propias de la Gestión Fiscal, las cuales corresponden a la Inversión de recursos con miras a cumplir con los fines esenciales del Estado.

Sobre el particular, señala la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República mediante concepto N° 80112 2008 EE 6493 del 14 de febrero de 2008, lo siguiente:

"(...) comprende elementos normativos y económicos que se vivifican por medio de actividades tendientes al manejo y disposición de recursos estatales. Poca trascendencia tiene la naturaleza

¹ Subrayado fuera del original



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ SECRETARÍA GENERAL

jurídica, pública o privada, del sujeto que maneje estos bienes o recursos, puesto que ambos pueden ser considerados en el marco de la Responsabilidad Fiscal como sujetos de responsabilidad. Así tenemos que cuando se posean las calidades jurídicas y materiales para manejar, en cualquiera de sus etapas, recaudo, disposición, administración, gasto, etc., recursos, bienes o fondos del Estado estaremos en la órbita de la gestión fiscal.

Las actividades de gestión fiscal tienen así un componente cualitativo especial: el grado de confianza que se otorga a determinados servidores públicos o personas particulares para disponer del patrimonio que pertenece al Estado". (Concepto EE50194 del 25 de septiembre de 2006) (...)".

Visto lo anterior se tiene que la Gestión Fiscal², entonces, le concede al servidor público- o de manera excepcional al particular- , por vía funcional o contractual, no sólo una disponibilidad material sobre el patrimonio público, sino esencialmente una disponibilidad jurídica sobre el mismo. Es decir, como bien lo señala el doctor Amaya Olaya (2002, p. 27) "(...) *la capacidad jurídica para disponer del mencionado patrimonio de manera válida y legítima, como producto del límite reglado señalado por las normas jurídicas-o en el objeto contractual- (...)*" de allí que el gestor fiscal adquiere, respecto del patrimonio público la posición de garante por parte del servidor público o particular.

Evaluar La Suficiencia, Pertinencia Y Utilidad De La Evidencia

Del material probatorio analizado y que reposa en el expediente se puede establecer la existencia de una irregularidad de tipo fiscal.

Respecto de dicho material probatorio se encuentra que se ajusta a los siguientes parámetros:

- a. **Suficiente:** De la información allegada por el Municipio de Quipama se puede establecer suficientemente que con las omisiones y acciones cometidas en la suscripción de los contratos No MQ URGM 202011002, MQ URGM 202011003 se genera un detrimento.
- b. **Pertinente:** La información allegada es pertinente, por cuanto guarda relación con el objeto de estudio en el particular.
- c. **Útil:** La información es útil en la medida que, sin ella, no se podría calificar la presente Denuncia.

Identificar responsables del área y líneas de autoridad:

En el presente caso, se tiene que al momento de identificar a los posibles responsables es necesario fraccionar la presunta responsabilidad de la siguiente manera:

| NOMBRE DEL FUNCIONARIO | CARGO |
|------------------------------|-------------------|
| MARIA DE LOS ANGELES VELASCO | Supervisora |
| CARLOS ALBERTO AVILA CEPEDA | Alcalde Municipal |

² AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Bogotá D.C. Universidad Externado de Colombia. 2002. p.167.



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

SECRETARIA GENERAL

DETERMINACIÓN DE HALLAZGOS

De conformidad con el análisis del material probatorio obrante en el plenario, se pudo determinar la existencia de un único hallazgo fiscal:

Con el actuar de los funcionarios mencionadas se denota el ejercicio de una actuación fiscal irregular y que representa la existencia de un detrimento del erario público por el valor de ocho millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$8.484.684) valor correspondiente a la suma de los sobrecostos de los dos contratos objeto de esta Denuncia.

ALCANCE DEL HALLAZGO

En este punto, es menester según el curso de lo encontrado y en aras de darle claridad al punto de control y a la Dirección de Responsabilidad Fiscal de esta Contraloría, que esta calificación se desata y emite respecto de lo evidenciado a lo largo del juicio de la denuncia y que el trámite surtido pertenece a lo dispuesto en el Ley 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

Por ende, será la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la CGB quien, en virtud de sus competencias otorgadas constitucionalmente, las endilgadas en la Ley 610 de 2000, el Decreto 403 de 2020, develará el debido proceso de responsabilidad fiscal que en Derecho corresponde.

Téngase en cuenta que, en esta instancia se está dando trámite de Denuncia ciudadana, No obstante, en sede del proceso de responsabilidad fiscal el sujeto de control fiscal tendrá la oportunidad de controvertir, hacer valer pruebas y en general ejercer su derecho de contradicción y defensa técnica, conforme lo estipula la Constitución Política de Colombia en sus artículos pertinentes, Ley 610 de 2000, Decreto 403 de 2020.

En mérito de lo expuesto, el Secretario General de la Contraloría General de Boyacá, en uso de las atribuciones conferidas por la Resolución No. 810 de 2017, y del procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Incorporar la información allegada por el Municipio de Quipama-Boyacá por la denunciante para que obre dentro del expediente.

ARTICULO SEGUNDO: DETERMINAR hallazgo con incidencia fiscal para Servidores Públicos del Municipio de Quipama por el valor de ocho millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$ 8.484.684) de conformidad con las razones expuestas en parte motiva del presente Auto, producto de denuncia radicada en la Entidad.

ARTÍCULO TERCERO: TRASLADAR la totalidad de la denuncia D-20-017-COVID19 a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, individualizando cada hallazgo para los fines pertinentes, para que inicie las actuaciones a que haya lugar y si a bien lo considera, disponga la vinculación de posibles responsables de carácter público y particular.

“CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL”

Calle 19 No. 9-35 piso 5º, Teléfono 7422012 ext. 106, fax 7422011

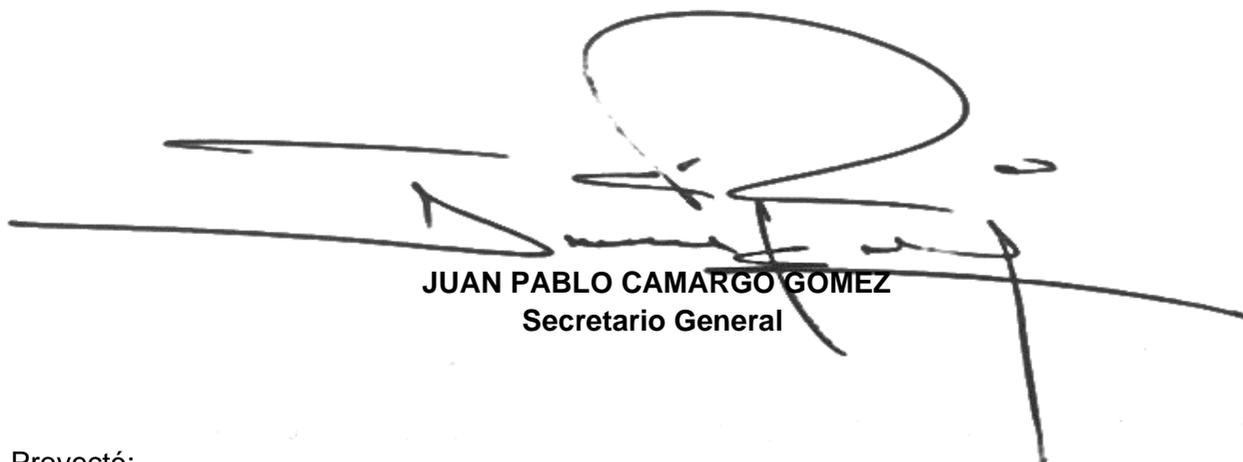
www.cgb.gov.co - cgb@cgb.gov.co - secretariageneral@cgb.gov.co



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ
SECRETARIA GENERAL

ARTICULO CUARTO: COMUNICAR de la presente acción a las partes, en cumplimiento con lo establecido en el literal d, Artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 y el Procedimiento 810 de 2017.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



JUAN PABLO CAMARGO GOMEZ
Secretario General

Proyectó:
YOLIMA MILENA GONZALEZ BERNAL