

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>
	<b>AUTO No. 397</b>
	<b>PÁGINA 1 DE 44</b>
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>	
<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.</b>	<b>UCC-PRF-038-2020</b> <b>CUN: 28757</b>
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	MUNICIPIO DE SINCELEJO
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES</b>	<b>ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ</b> C.C. No 92534429  <b>LEONARDO BELTRÁN PINTO</b> C.C. No 1.102.802.677  <b>MARÍA TERESA VERGARA MERLANO</b> C.C. No 64.570.425  <b>SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S.</b> NIT 901.356.702-9  <b>ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S.</b> NIT 901.150.950-3
<b>TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE</b>	<b>SEGUROS DEL ESTADO</b>  <b>SURAMERICANA</b>
<b>CUANTÍA ESTIMADA DEL DAÑO FISCAL</b>	<b>SOBREPRECIO:</b>  <b>CONTRATO 003-2020:\$247.767.739</b> <b>CONTRATO 004-2020:\$451.716.657</b>  <b>PAGO DE PRESTACIONES NO EJECUTADAS O EJECUTADAS DE MANERA DEFECTUOSA:</b>  <b>CONTRATO 003-2020:</b> NO HABER ENTREGADO 66.665 LIBRAS DE FRÍJOL:\$299.992.500 NO HABER ENTREGADO 18.644 LIBRAS DE LENTEJA:\$46.610.000 NO HABER ENTREGADO 609 BOTELLAS DE ACEITE: \$3.045.000  <b>CONTRATO 004-2020</b> NO HABER ENTREGADO 3.666, LIBRAS DE SAL:\$2.566.550  <b>TOTAL:1.051.748.446</b>  .
Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia	



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 2 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

**1. ASUNTO Y COMPETENCIA**

La suscrita Contralora Delegada Intersectorial No. 9 de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción -UIECC-, de la Contraloría General de la República, en uso de las facultades otorgadas por la Constitución Política artículos 268 núm. 5 y 271, la Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011, el Decreto 403 de 16 de marzo de 2020 en especial, las competencias reglamentarias señaladas y en la Resolución Orgánica número 748 de 2020, procede a ARCHIVAR CON BENEFICIO el Proceso de responsabilidad fiscal UCC-PRF-038-2020 conforme a las siguientes consideraciones.

**2. ANTECEDENTES**

Esta actuación corresponde a una intervención funcional de oficio consagrada en el Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, y en particular a lo señalado en los artículos 18, 19, 20 y 21.

Estas disposiciones prevén que se desplaza la competencia de los entes territoriales y se asume directamente el conocimiento de los asuntos objeto de intervención, incluyendo actuaciones especiales de fiscalización, indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal y que se extenderá hasta la culminación de la actuación correspondiente incluyendo la decisión de fondo sobre la responsabilidad fiscal y el cobro coactivo por parte de la dependencia competente

Esta intervención funcional de oficio fue ordenada por la RESOLUCIÓN ORDINARIA NUMERO ORD- 80112- 0791 -2020, expedida el 14 de abril de 2020, “Por medio de la cual se decreta la intervención funcional de oficio sobre unos objetos de control fiscal y se dictan otras determinaciones”, obedeció al criterio de contemplado en el artículo 19 del Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020 relacionado con: “a) Objetos de control que, por su trascendencia o impacto social, ambiental, económico o político en el ámbito nacional, regional o local, ameriten el conocimiento de la Contraloría General de la República.” y recae respecto de Suministro, a través del contrato004 de 2020, de Kit de alimentarios no perecederos con destino a la población vulnerable del Municipio de Sincelejo en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta realizada el 21 de marzo de 2020 derivada del Coronavirus.), hecho declarado de impacto nacional en el artículo segundo de la mencionada resolución.

Cabe anotar además que mediante resolución 067 de 13 de marzo (SIC) de 2020- cuya fecha fue corregida por la Resolución 068 de 13 de abril de 2020 -, se modificó lo dispuesto en la Resolución 064 de 30 de marzo de 2020, en el sentido de exceptuar de la suspensión de términos las actuaciones relacionadas con el recaudo, administración, manejo, ejecución y, en general, con la gestión fiscal de bienes y recursos destinados a la mitigación y contención de los efectos de la



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 3 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

pandemia del virus COVID-19 y con las disposiciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional, en el desarrollo de la emergencia, sanitaria, económica, social y ecológica.

Mediante Correo electrónico con radicado No 2020IE0028136 de 13 de abril de 2020, la UIECC recibió insumos provenientes de la DIARI relacionados con irregularidades presentadas en desarrollo de diferentes contratos celebrados como consecuencia de la declaratoria de urgencia manifiesta producto de la emergencia Sanitaria generada por el virus COVID – 19.

Como parte de dichos insumos se allegaron antecedentes relacionados con posibles sobrecostos en los contratos 003 de 2020 y 004 de 2020 celebrados entre la el Municipio de Sincelejo y las empresas **SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S. y ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S.**

En atención a lo anterior, mediante Autos 224 y 223 de 14 de abril de 2020 se abrieron las Indagaciones preliminares UCC-IP-009-2020 (contrato 003-2020) y UCC-IP-017-2020 (contrato 004-2020), con el objetivo de obtener certeza del daño e indicios serios sobre los presuntos responsables, las cuales fueron cerradas con recomendación de apertura mediante autos 303 y 304 del 4 de mayo de los corrientes.

3. FUNDAMENTOS DE HECHO

En atención a la emergencia sanitaria decretada en Colombia como consecuencia de la Pandemia generada por el virus COVID 19, que incluyó entre las medidas para controlar los contagios declarar una cuarentena a nivel nacional, los gobiernos locales se vieron avocados a tomar medidas que permitieran contrarrestar los efectos que dichas medidas tienen sobre la población que cuenta con menos recursos económicos.

En atención a ello, en el caso concreto, el Municipio de Sincelejo mediante Decreto 330 de 21 de marzo de 2020<sup>1</sup> Declaró la Urgencia Manifiesta, y dentro de los considerandos de la misma sostuvo lo siguiente:

*“Que conforme lo anterior y ante el anuncio del señor Presidente de la República de ordenar un aislamiento preventivo obligatorio para todos los colombianos desde el martes 24 de marzo de 2020 a las 23 y 59 horas, hasta el lunes 13 de abril a las 00 horas, se hace necesario declarar la urgencia manifiesta con el fin de realizar contrataciones de elementos, insumos, bienes y servicios tendientes a garantizar la efectiva atención en salud de los sincelejanos y fortalecer la prevención del riesgo de contagio, para mitigar los perjuicios generados por la posible propagación del coronavirus COVID-19 en el Municipio de Sincelejo.*

<sup>1</sup> Ver Archivo “1. DECRETO 330 DE 2020 URGENCIA MANIFIESTA.pdf”



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 4 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

Que en mérito de lo anterior, se

DECRETA

*ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la urgencia manifiesta en el Municipio de Sincelejo, para atender la situación excepcional ocasionada por la propagación del coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional, con el fin de realizar las acciones administrativas y contractuales que conlleven a tomar medidas y acciones necesarias para atender el control, contención y manejo del contagio del virus COVID-19 o CORONAVIRUS en el Municipio de Sincelejo.*

*ARTICULO SEGUNDO: Autorizar a las dependencias encargadas en la administración Central del Municipio de Sincelejo para celebrar los contratos directos con vocación de conjurar la posible afectación de la salud antes considerada”.*

En este contexto, tal y como se refleja en el documento denominado “JUSTIFICACIÓN TÉCNICA PARA LA CONTRATACIÓN DEL SUMINISTRO DE KIT DE ALIMENTOS NO PERECEDEROS CON DESTINO A LA POBLACIÓN VULNERABLE DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO, EN EL MARCO DE LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA REALIZADA EL 21 DE MARZO DE 2020 DERIVADA DEL CORONAVIRUS COVID 19”<sup>2</sup>, el Municipio encuentra necesario entregar a la población vulnerable del Municipio 26.666 kits de alimentos no perecederos.

En efecto, en dicho documento, se justificó tal necesidad en los siguientes términos:

*“Que, conforme a los indicadores del Mercado Laboral expuesto por el DANE del corte comprendido entre octubre y diciembre de 2019, así como también al Estudio de Caracterización del Municipio de Sincelejo -Departamento de Sucre, realizado por la Cámara de Comercio en la vigencia 2019, el municipio de Sincelejo tiene aproximadamente 277.000 habitantes, de los cuales, 126.000 son población ocupada, esto es, que realizan alguna actividad económica de subsistencia; cifras éstas que ubican a Sincelejo como la segunda ciudad a nivel nacional, con más trabajo informal.*

*Por otra parte de acuerdo a la información suministrada por el SISEEN, tenemos en el Municipio de Sincelejo aproximadamente 65.000 viviendas en estratos 1 (45.000) y 2 (20.000); es por esto que de acuerdo a lo anteriormente expuesto, es evidente la afectación a los ingresos de los habitantes del municipio de Sincelejo, principalmente de los que trabajan por cuenta propia en actividades informales, toda vez que éstas han sido restringidas por las medidas antes mencionadas, con el fin de controlar el escalamiento de la pandemia.*

<sup>2</sup> Ver archivo “7. COMUNICACIONES CRUZADAS CTTO 004-2020.pdf” p 1/19 del PDF.



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 5 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

*Que al no contar con mecanismos para reemplazar los ingresos que dejarán de percibir estas familias por causa de las medidas sanitarias tomadas, se ve afectado su derecho a la vida, a la salud y la supervivencia.*

*Es por eso que en aras de prevenir el contagio del virus y proteger los bienes jurídicos tales como la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, entre otros; el Municipio de Sincelejo requiere contratar el suministro de 26.666 paquetes o kit de alimentos no perecederos, que se entregarán casa a casa, a los habitantes que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, ubicadas en las zonas rural y urbana del Municipio de Sincelejo, como son los adultos mayores, madres cabeza de hogar, entre otros”.*

Así mismo, en dicha justificación se estableció el contenido de los kits y el presupuesto inicial del mismo.

Adicional a lo anterior, en dicho documento se encuentra la siguiente constancia:

*La tienda virtual del estado colombiano es la plataforma que permite hacer compra a través de los instrumentos de agregación de demanda (Acuerdos Marcos) y grandes superficies. Consultados los acuerdos marcos vigentes en alimentos de crudo, de conformidad con el artículo 4 del Decreto 440 de 2020, se pudo constatar que no existe acuerdo marco vigente que satisfaga la necesidad de la entidad.*

*Por otra parte, el Municipio deja constancia que no se podrá realizar la adquisición a través de instrumentos de agregación de demanda de grandes superficies, ya que la necesidad a satisfacer está cuantificada en un costo de mil novecientos noventa y nueve millones novecientos cincuenta mil pesos m/c (\$1.999.950), suma superior al monto máximo de la menor cuantía del Municipio, que es de quinientos setenta millones quinientos setenta y un mil novecientos cincuenta pesos, (\$ 570.571.950 M/L) limite señalado por el artículo 6 del Decreto 440 de 2020 del Gobierno Nacional.*


El Municipio decidió satisfacer la necesidad atrás indicada celebrando dos contratos con idénticas condiciones, para que dos contratistas procedieran a ejecutar la prestación correspondiente entregando cada uno 13.333 kits.

Es así como, el Municipio celebró el contrato 003 de 2020 de fecha 24 de marzo de 2020 con la empresa **SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S.** con NIT 901.356.702-9 y el contrato 004 de 2020 de 24 de marzo de 2020 con la empresa **ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S.** NIT 901150950-Dichos contratos en principio debían realizar la entrega de los kits puerta a puerta

Si bien en los contratos no se especificaron los montos de los costos directos e indirectos, dentro del material probatorio recaudado, se encuentra que el contrato contó con un presupuesto inicial fechado 23 de marzo de los corrientes, así:





 <div>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</div>	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9						
	FECHA: 3 de junio de 2020						
	AUTO No. 397						
	PÁGINA 7 DE 44						
POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020							
ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	V/R UNITARIO	BASE	IVA	tarifa	SUBTOTAL
BOLSA TIPO YUQUERA DE 50 KG							350,00
TRANSPORTE, DESCARGUE Y ENTREGA CASA A CASA (ZONA URBANA Y RURAL)							1.538,61
Subtotal Costos de Logística							3.488,61
Estampillas Municipales e INDER							7.217,11
Estampillas Departamentales							1.202,85
Rete-ICA							601,43
Póliza							205,00
Subtotal Impuesto y Estampillas							9.226,39
VALOR KIT							132.715,00
<p>Mediante auto 305 de fecha 5 de mayo de 2020 este Despacho abre el proceso de responsabilidad fiscal UCC-PRF-038-2020 y vinculó en calidad de presuntos responsables a las siguientes personas naturales y jurídicas: ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ C.C. No 92534429, LEONARDO BELTRÁN PINTO C.C. No 1.102.802.677, MARÍA TERESA VERGARA MERLANO C.C. No 64.570.425 y SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S. NIT 901.356.702-9 y ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S. NIT 901.150.950-3</p> <p>En dicho auto se encontró probado un daño al patrimonio del Estado por cuanto que una vez revisado el material probatorio, se encuentra que, dado que el contratista estaba realizando compras al por mayor, los elementos que componían el kit debieron haberse conseguido al mejor precio posible del mercado, el cual en este caso se ve reflejado en los precios certificados por el DANE para la central mayorista más cercana a la zona, para las fechas en las cuales fueron adquiridos</p> <p>Adicional a lo anterior y al revisar las facturas presentadas por las empresas contratistas como soporte de la compra de los elementos que conformaban los kits alimenticios, se encontró respecto de cada contrato lo siguiente:</p> <p>Contrato 003-2020:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>Si bien los kits debían incluir Fríjol, dicho elemento no se encuentra como adquirido por el contratista, de conformidad con el material probatorio entregado por este en visita especial.</li><li>En cuanto a la cantidad de aceite que debía haberse entregado (1 botella de 900 ml por cada kit, en las facturas se encuentran solamente 12.480 botellas de dicha cantidad y se encuentran 96 botellas de 600 ml, 312 botellas de 250 ml y 168 de 500 ml, lo que traducido a mililitros equivale a 219.600 ml. De donde se concluye que no se entregaron 906 botellas de las requeridas de conformidad con lo contractualmente pactado.</li><li>Así mismo en lo que se refiere a la lenteja y la arveja si bien se le autorizó al contratista la entrega de arveja a cambio de lenteja en 4000 kits, se encuentra que de conformidad con las cantidades compradas que acreditó el contratista se tiene que esta fue insuficiente para entregar la cantidad requerida en la totalidad de los kits.</li></ol>							
Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia							



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 8 DE 44

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

Contrato 004-2020

La cantidad de sal comprada por el contratista resulta insuficiente para proveer, tal y como estaba estipulado en el contrato, 1 libra de sal por cada kit, lo que permitió demostrar que no se incluyó en todos los kits la sal.

Ahora bien, en desarrollo de la presente causa fiscal se recibieron las versiones libres<sup>3</sup>, con las cuales se aportaron una serie de pruebas nuevas que se incorporaron al plenario y así mismo el señor Andrés Eduardo Gómez Martínez allegó una solicitud de terminación<sup>4</sup> de la presente causa fiscal, la cual acompañó de las actas de liquidación unilateral de ambos contratos, en las cuales ajustó los valores a liquidar al contratista, reduciendo el valor final a pagar por los contratos objeto de la presente causa fiscal.

**4. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Constitución Política  
Ley 610 de 2000  
Ley 1474 de 2011  
Decreto Ley 403 de 16 de marzo de 2020  
Decreto 417 de 2020  
Decreto 440 de 2020  
Ley 80 de 1993  
Ley 1150 de 2007  
Contrato 003 de 2020  
Contrato 004 de 2020  
Declaratoria de urgencia manifiesta

**5. ACTUACIONES PROCESALES**

**5.1. VERSIONES LIBRES**

<sup>3</sup> Mediante correo electrónico de fecha 18 de mayo de 2020 este Despacho recibió por escrito las versiones libres de los señores ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ, LEONARDO BELTRÁN PINTO y MARÍA TERESA VERGARA MERLANO.

Mediante correo electrónico de fecha 27 de mayo de 2020 la sociedad ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S., envió versión libre por escrito dirigido a este Despacho.

Mediante correo electrónico de fecha 28 de mayo de 2020 la sociedad SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S., envió versión libre por escrito dirigido a este Despacho.

<sup>4</sup> Mediante correo electrónico de fecha 28 de mayo de 2020 (Allegado a este Despacho el día 29 de mayo de los corrientes), el señor Alcalde ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ solicita la terminación del presente proceso de responsabilidad fiscal y el levantamiento de la medida de suspensión provisional





CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 9 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

5.1.1. VERSIÓN LIBRE DE ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ

El señor ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ allegó su versión libre por escrito el 18 de mayo de 2020 expresando:

*“(…) la contratación se realizó cumpliendo con todos los principios de la función pública, de rango constitucional y de la contratación estatal, frente a los faltantes indicados por parte de esta entidad es necesario esclarecer que los mismos hallazgos no corresponden a la realidad puesto que los mismos si fueron entregados y los contratistas harán las aclaraciones a las que haya lugar en su respectiva versión, de igual manera no sobra decir que este funcionario acompañó la entrega de estos mercados y corroboro muchas veces que el kit cumpliera con la carga nutricional pactada en el contrato (…)*

5.1.2. VERSIÓN LIBRE DE LEONARDO BELTRÁN PINTO

El señor LEONARDO BELTRÁN PINTO allegó su versión libre por escrito el 18 de mayo de 2020 expresando:

*“(…) Ahora bien. Sobre los argumentos usados para aperturar el proceso de responsabilidad fiscal indicado en el asunto de la presente, manifiesto no estar de acuerdo con la metodología usada para re liquidar el presupuesto y justificar una presunta responsabilidad fiscal, considero que faltó rigor técnico contable y financiero, por las siguientes razones:*

**1. Cantidades faltantes.** *Si bien existe relación contable entre las cantidades que una empresa comercializadora compra y las que vende, también es cierto que en un sistema contable no necesariamente las cantidades inventariadas deben haberse facturado (por el proveedor). Existe el proceso de remisión, y es un mecanismo válido, sobre todo cuando las cantidades compradas son frecuentes y voluminosas; y al final del periodo se facturan de acuerdo al pacto comercial entre las partes. También había que tener en cuenta movimientos físicos de inventarios, propios de la costumbre comercial en centrales de abastos y otros centros que aglomeran comercios de objeto social similar, esto es, los prestamos transitorios de mercancía, que finalmente pueden ser devueltos o facturados. Tampoco se tuvieron en cuenta los inventarios iniciales que pudiera tener el contratista al momento de la contratación. En ese orden de ideas, el mecanismo más efectivo, para determinar faltantes en las entregas era el análisis Cardex y no la facturación expedida; en su defecto, sumar la facturación (del proveedor), las remisiones de mercancías y las declaratorias de préstamos de mercancía (en caso que las hubiere). Considero que faltó rigor contable y financiero en el cálculo de las presuntas cantidades faltantes. Por lo que solicito se haga una nueva revisión teniendo en cuenta dichas variables.*

**2. Precios de referencia.** *Sobre este ítem quiero manifestar que en Colombia existe libre mercado y que los precios de los productos son determinados por la*



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9


FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 10 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

oferta y la demanda<sup>3</sup>, por supuesto, bajo parámetros de mercado abierto y auto control intrínseco de acuerdo a la capacidad negociadora de las partes, siempre sujetos los precios a la agregación de valor en la medida que los productos se mueven de su cadena de valor. En ese orden de ideas, no existe una regulación permanente y específica de precios de productos que establezca valores tope, salvo en condiciones especiales determinadas por el gobierno y materializadas por los diferentes ministerios, según sea la competencia. Por lo que decir que un precio está "alto" o "bajo" puede ser una aseveración revestida de subjetividad, si no se tienen en cuenta todas las variables de mercado que acompañan al precio, inclusive el contexto temporal y espacial. Sobre el caso concreto de los precios referentes publicados por el DANE (en adelante Precios DANE), explico que el registro y publicación de dichos precios cumple una función clara y es facilitar el análisis inflacionario, es decir, el cambio estacional de los precios. Si bien pudieran ser precios de referencia, no representan el precio medio de mercado y tampoco regulación de precios que amerite obligatoriedad para ser consultados. Existen variables invisibles en el registro de precios DANE como las promociones especiales que, en ocasión recurrente, las grandes superficies hacen para fidelizar clientes, para estimular el consumo o para atraer nuevos clientes. Por ejemplo, las promociones de pago con tarjeta, las de mitad de año, las de un día en especial (la madre, el padre, el niños, etc.), entre otras. Otra variable no precisada por los precios DANE es la dinámica de Plaza, es decir, las grandes superficies o mayoristas en general en una Plaza de Mercado dependen del abastecimiento que el lugar tenga, lo que hace que los precios cambien día a día, y se enfaticen en la expectativa de ganancia de los oferentes: del que decida ganar menos o más utilidad según su capacidad mercantil. Esta es una variable completamente fáctica y requiere de la inmersión en el campo, pero sí que afecta a los precios de los productos, sobre todo en las regiones periféricas del país, sobre todo cuando el contexto es de especulación como el que actualmente vivimos. El precio y la cantidad nominales es otra de las variables invisibilizadas en los precios DANE. Me refiero a que no siempre la presentación de un producto por libra tendrá igual precio que la división nominal por dos (2) del precio de la presentación por kilogramo. Esto depende mucho del valor agregado que cada presentación ofrezca, por ejemplo, no siempre el precio de la libra de arroz será \$1.350 porque el precio del kilogramo era \$2.700; insisto, depende de la presentación y de las características del producto. Agrego la explicación de esta variable porque los precios DANE son tomados en precios por kilogramo y en la metodología no se explica si para cada precio de cada producto tomado en cada comercio, se hicieron equivalencias. En todo caso, si se aplicaran equivalencias de precios y cantidades, tendría que hacerse ponderadamente de acuerdo al costo marginal asociado al valor agregado que cada presentación de producto lleva consigo. Los precios DANE tampoco tienen en cuenta el margen de oportunidad generado por situaciones especiales, es decir, la libra de arroz puede estarse tranzando a \$1.350 pero si se cierra un negocio no convencional de 10 mil libras para colocación inmediata o pronta, es probable que se deban adquirir en otra plaza y quien las provee imponga condiciones de precio por la oportunidad. Hay que reseñar también que, para ser más rigurosos en el método estadístico, se hacía necesario calcular las medias ponderadas de los precios de productos

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>
	<b>AUTO No. 397</b>
	<b>PÁGINA 11 DE 44</b>
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>	
<p><i>alimenticios, bajo un muestreo acotado a las características del contexto; no se especifica si el DANE aplicó alguna técnica de muestreo específica ni el criterio de inferencia estadística. En todo caso, aplicar los precios DANE para hacer una liquidación estaría representando una regulación de hecho, situación que controvierte la declaratoria de libre mercado. Sobre lo particular quiero explicar que, es el MINCIT la autoridad competente para aplicar regulaciones de precios en condiciones contextuales especiales, y que para la fecha de la firma del contrato, no existía tal regulación. Es tan crítica la situación de los precios en las regiones de Colombia que el MINCIT vio la necesidad de emitir el decreto 507 de abril 01 de 2020, a través del cual advierte que la incertidumbre está afectando el poder adquisitivo de las familias y que se hace fundamental regular los precios de algunos productos de primera necesidad y publica en el mismo documento una lista de productos y precios de referencia, para resaltar sus variaciones inflacionarias. Solo hasta esa fecha, abril 01 de 2020, el MINCIT delegó al DANE para que registrara y publicara más frecuentemente las variaciones de precios de los productos de primera necesidad y de canasta familiar, con la intención de que los entes territoriales y las instituciones que tuvieran competencia, ejercieran mayor control y pudieran determinar situaciones de especulación y/o acaparamiento en las principales centrales de abastos y grandes superficies del país. El citado decreto reconoce la dinámica atípica de los precios de los alimentos en las regiones, por lo que con más razón, habría sido pertinente tener en cuenta todas las variables no precisadas por los precios DANE para construir el argumento contable, usado por la Contraloría para sustentar la apertura del proceso de responsabilidad fiscal del que trata la presente.</i></p> <p><b>3. Porcentaje de utilidad del contratista.</b> <i>La Contraloría no especifica cuál es el criterio para asumir (o permitirle asumir al contratista) un 10% de utilidad. Vale mencionar que los contratistas seleccionados son empresas legalmente constituidas en Colombia, que profesan el ánimo de lucro y que tienen estructuras financieras propias, asociados a sus costos y gasto de funcionamiento y a la expectativa de retorno de sus dueños (coherente con el monto invertido en el negocio). Para el caso particular, el 10% propuesto por la Contraloría estaría representando un margen de utilidad bruta. A partir de él, la empresa debe asumir costos y gastos de funcionamiento, la utilidad mínima esperada por el accionista y la reinversión para soportar la existencia financiera del negocio. Es fundamental que se especifique si estos aspectos fueron tenidos en cuenta y si se analizó que algunos de los precios DANE están incluso por debajo de los precios de compra a los cuales los contratistas adquirieron los productos. Si existiera anomalía en los precios de los proveedores de los contratistas, sería una situación que se escapa de nuestra competencia como Contratante. Desde nuestra parte, no podemos infringir en el sistema contable y financiero del contratista. En todo caso, para prever el margen de oportunidad o rentabilidad ideal para una empresa (no somos la instancia competente para ello, insisto), es necesario estudiar la rentabilidad media ponderada del sector al que ella pertenece, haciendo uso de las herramientas de análisis financiero sectorial y será el inversionista quien determina si dicho margen satisface sus expectativas”</i></p>	
Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia	



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 12 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

**5.1.3. VERSIÓN LIBRE DE MARÍA TERESA VERGARA MERLANO**

La señora MARÍA TERESA VERGARA MERLANO allegó su versión libre por escrito el 18 de mayo de 2020 expresando:

*“Sobre el cargo “GERENTE DE LA ESTRATEGIA COVID -19 explico que, como tal, no es un cargo que haga parte de la estructura formal y funcional de la Alcaldía de Sincelejo. Es una figura transitoria creada por la necesidad de entregar ayudas humanitarias a la población vulnerable de Sincelejo (...) sobre mi participación en las reuniones de concertación de precios, debo aclarar que no hice parte de las mismas. Sobre las firmas de actas de recibo en los kits entregados en los diferentes puntos de acopio, es necesario explicar que estas no solo fueron firmadas por mí; podían ser firmadas por cualquier persona que hiciera parte de la organización logística (...). Por otra parte me permito precisar que no soy ordenadora del gato en el municipio ni fui supervisora de los contratos (003 – 2020 y 004-2020), ni participe en el proceso precontractual ni contractual”*

**5.1.4. VERSIÓN LIBRE DE ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO  
S.A.S**

Mediante correo electrónico de fecha 27 de mayo de 2020 la sociedad ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S., envió versión libre por escrito dirigido a este Despacho, quien manifestó que de acuerdo a las facturas que se allegan como anexos se compraron 17.500 kg de sal a los establecimientos MEGATIENDAS SUPERMAYORISTAS y EL PALACIO DEL ARROZ mediante facturas 10141 y 461041, así las cosas, como quiera que en el contrato 004 de 2020 se estipuló la cantidad de 6.667 kg, quedó en su inventario una diferencia de 2.083 kg.

Sobre el presunto sobreprecio que se presentó en los productos suministrados, manifiesta su desacuerdo, porque los precios cotizados al Municipio corresponden a los precios fijados en el mercado para ese memento histórico, de conformidad con la regla de la oferta y la demanda que se vivía en ese preciso momento, esto es para el 24 de marzo de 2020, situación que reflejaba los efectos de la cuarentena por causa de la aparición del coronavirus. Indica que el precio de cada uno de los productos, se encuentran reflejados inicialmente en las facturas de venta de los proveedores, que corresponden al valor real histórico del precio para ese momento.

Informó que la Alcaldía de Sincelejo procedió el 22 de mayo de 2020 a liquidar unilateralmente el contrato de oficio, a lo que ellos se opusieron.

**5.1.5. VERSIÓN LIBRE DE SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y  
DISTRIBUIDORA S.A.S.**

Mediante correo electrónico de fecha 28 de mayo de 2020 la sociedad SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S., envió versión libre por escrito dirigido a este Despacho, manifestando que los 13.333 kits fueron





**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 13 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

entregados en su totalidad, que la variación en la lenteja se sustituyó por arveja en 4.000 kits, conformado por 4 libras de lenteja y 4 libras de arveja. Por otra parte, indican que durante la visita especial no entregaron la totalidad de las facturas de sus proveedores, ya que en ese momento se encontraban en remisión, sin embargo, estas son adjuntadas y en ellas se evidencia la compra de incluso en más cantidad de arveja, frijol y aceite. Respecto al cargo del sobreprecio, manifiesta no estar de acuerdo con la utilización de referencia de precios DANE porque esta no cuenta con un respaldo jurídico o legal en que se establezca que los precios a tener en cuenta en el mercado son los fijados por dicha entidad, ya que los precios dependen completamente del mercado.

Informó que la Alcaldía de Sincelejo procedió el 22 de mayo de 2020 a liquidar unilateralmente el contrato de oficio, a lo que ellos se opusieron

**6. MEDIOS DE PRUEBA**

Material probatorio que se encuentra en el expediente de la IP 009 de 2020:

- Copia del Decreto No. 330 del 21 de marzo de 2020 "Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Sincelejo-Sucre y se dictan otras disposiciones"
- Copia del contrato de urgencia manifiesta No. 003-2020, de fecha 24 de marzo de 2020.
- Certificado de existencia y representación legal de la sociedad SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S
- Oficio de remisorio de fecha 21 de abril de 2020 enviado por la Alcaldía en respuesta al Oficio N° 2020EE0038831.
- Solicitud de cotización a ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS realizada por la Alcaldía de Sincelejo de fecha 21 de marzo de 2020.
- Cotización de fecha 21 de marzo de 2020 de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS, dirigido a la Alcaldía Municipal de Sincelejo.
- Solicitud de cotización a MERCAVALLE PLAZA realizada por la Alcaldía de Sincelejo de fecha 21 de marzo de 2020
- Cotización de MERCAVALLE PLAZA realizada por la Alcaldía de Sincelejo de fecha 21 de marzo de 2020.
- Certificado expedido por la Directora de Rentas Municipal, en el cual se detallan las estampillas municipales que debían pagarse en desarrollo del contrato 003-2020.
- Certificado expedido por el Gerente del IMDER, donde se detalla el valor del tributo cancelado por el contratista con su respectivo porcentaje de equivalencia.
- Copia de la póliza N° 53-44-101011299, cuya finalidad es garantizar el pago de los perjuicios derivados por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el afianzado referente al Contrato Urgencia Manifiesta N° 003-2020.





**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 14 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

- Certificado expedido por la Tesorera Municipal, en el cual relaciona los comprobantes de egreso N° 4 y 5 por concepto de anticipo del al Contrato Urgencia Manifiesta N° 003-2020.
- Justificación Técnica para la contratación del suministro de kit de alimentos no perecederos con destino a la población vulnerable del municipio de - Sincelejo, en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta realizada el 21 de marzo de 2020 derivada del coronavirus COVID-19, presentada por el Secretario de Desarrollo Económico, el día 23 de marzo de 2020.
- Designación de supervisión notificada el 24 de marzo de 2020 por la Directora Técnica de Gestión Contractual.
- Acta de concertación de precios de fecha marzo 21 de 2020, suscrita por el municipio y contratista.
- Acta N° 1 Comité de Estrategia COVID-19 de fecha 26 de marzo de 2020.
- Acta N° 2 Comité de Estrategia COVID-19 fecha 30 de marzo de 2020.
- Acta de inicio del día 24 de marzo de 2020 del Contrato Urgencia Manifiesta N° 003-2020.
- Plan de inversión de anticipo firmada el 27 de marzo de 2020.
- Acta final de fecha 13 de abril de 2020 del contrato 003 – 2020.
- Certificado expedido por el Director de Talento Humano, respecto de la vinculación y funciones del señor LEONARDO BELTRÁN
- Copia de la hoja de vida del señor LEONARDO BELTRÁN
- Acta de posesión del señor LEONARDO BELTRÁN
- Declaración de bienes y rentas del señor LEONARDO BELTRÁN.
- Certificado expedido por el Director de Talento Humano, respecto de la vinculación y funciones del señor ANDRÉS GÓMEZ MARTÍNEZ
- Copia de la hoja de vida del señor ANDRÉS GÓMEZ MARTÍNEZ y anexos
- Acta de posesión del señor LEONARDO BELTRÁN
- Declaración de bienes y rentas del señor ANDRÉS GÓMEZ MARTÍNEZ.
- Cédula de ciudadanía del señor ANDRÉS GÓMEZ MARTÍNEZ
- Cotización de fecha 21 de marzo de 2020 de SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S, dirigido a la Alcaldía Municipal de Sincelejo.
- Presupuesto oficial de fecha 23 de marzo de 2020 del contrato 003-2020, suscrito por el Secretario de Desarrollo Económico.
- Presupuesto oficial ajustado (Otrosí No.1), de fecha 31 de marzo de 2020 del contrato 003-2020, suscrito por el Secretario de Desarrollo Económico.
- Justificación técnica del otrosí No. 1 al contrato No. 003 – 2020, de fecha 31 de marzo de 2020.
- Otrosí No. 1 al contrato de urgencia manifiesta No. 003 -2020, de fecha 31 de marzo de 2020.
- Certificado de retenciones que se le realizaran a SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S, en la etapa de pago.
- Certificado del Secretario de Desarrollo Económico en donde indica que el informe de supervisión está en elaboración, de fecha 23 de abril de 2020.



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 15 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

- Certificado suscrito por el Secretario de Desarrollo Económico en el que proceso de elección de beneficiarios para ayudas humanitarias. kit alimentos.
- Cuenta de cobro No. 1 presentada por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S ante la Alcaldía de Sincelejo de fecha 27 de marzo de 2020.
- Orden de operación general No. 30951 de fecha 31 de marzo de 2020 a favor de SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S
- Causación del compromiso No. 20-200754 de fecha 28 de marzo de 2020 a favor de SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S
- Orden de operación general No. 30950 de fecha 31 de marzo de 2020 a favor de SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S
- Causación del compromiso No. 20-200753 de fecha 30 de marzo de 2020 a favor de SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S
- Formato de plan de anticipo de fecha 27 de marzo de 2020.
- Acta de visita especial realizada a la Alcaldía de Sincelejo de fecha 23 de abril de 2020 suscrita por el funcionario comisionado Luis Eduardo del Castillo Zambrano y los funcionarios designados para atender la visita.
- Informe de comisión de visita especial fecha 23 de abril de 2020 suscrita por el funcionario comisionado Juan Carlos Ayala Aide
- Listado de proveedores y facturas de ventas entregada por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S en 89 folios.
- Constancia de envío por correo electrónico de la información solicitada por este despacho a la Alcaldía de Sincelejo.
- Acta de visita especial realizada a la Secretaría de transito de Sincelejo de Sincelejo de fecha 23 de abril de 2020 suscrita por el funcionario comisionado Luis Eduardo del Castillo Zambrano
- Acta de visita especial realizada a la Secretaría de transito de Sincelejo de Sincelejo de fecha 27 de abril de 2020 suscrita por el funcionario comisionado Luis Eduardo del Castillo Zambrano
- Acta de visita especial realizada a la Secretaría de Transito de Sincelejo de sociedad SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S de Sincelejo de fecha 24 de abril de 2020 suscrita por el funcionario comisionado Luis Eduardo del Castillo Zambrano
- Informe de supervisión del contrato No. 003- 2020, de fecha 24 de abril de 2020.
- Listados recibo de los kits de alimentación en 2069 folios
- Certificados de listados de beneficiarios a los que se les hizo entrega diaria y con qué ruta se hizo cada entrega, indicando la placa del vehículo.
- Certificado emitido por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S en donde consta que no tiene contratos de suministro de alimentos con proveedores.
- Certificado emitido por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S en donde consta que no tiene contratos de suministro de bolsas y elementos para la elaboración de los kits.



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 16 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

- Relación de conductores y vehículos entregaron los kits alimentarios, y contratos laborales y/o de prestación de servicios en 27 folios.
- Certificaciones sanitarias de los vehículos transportadores de alimentos y tarjetas de propiedad que SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S certifica que participaron en la repartición de los kits de alimentación, en 12 folios.
- Contrato de suministro suscrito entre SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S y Adolfo Ramírez Godoy, para la prestación del servicio de transporte de los kits de alimentos a los centros de acopio, de fecha 24 de marzo de 2020.
- Contrato de suministro suscrito entre SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S y Adolfo Ramírez Godoy, para la prestación del servicio de transporte de los kits de alimentos a los centros de acopio, de fecha 24 de marzo de 2020.
- Certificado allegado por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S en donde relaciona los elementos utilizados para el embalaje de los kits nutricionales.
- Cuentas de cobro de personas naturales por concepto de flete de transporte de mercancía y servicios de aseo general durante la vigencia del contrato 003 – 2020, en 5 folios.
- Relación de proveedores de bolsas entregada por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S
- Factura de venta No. 3091 emitida por Plásticos Huertas a nombre de SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S, por la compra de 13400 bolsas yuqueras.
- Comprobante de egreso de SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S en 25 folios
- Estado de cuenta de la cuenta corriente No. 82000000210 del en 4 folios.
- Remisiones de entrega de paquetes alimentarios en 52 folios.
- Listado de nómina para pago de personal de embalaje, ensamble y cargue allegada por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S
- Certificado de no pago de seguridad social de abril de 2020.
- Listado de contactos personales de los empacadores de los kits de alimentación.
- 70. Contrato de arrendamiento de bodega suscrito entre Iván David Gamarra Anaya y SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S, de fecha 15 de abril de 2020.
- Registro fotográfico de la bodega antes mencionada en 6 folios.
- Acta de entrega de la bodega suscrita entre Iván David Gamarra Anaya y SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S
- Oficio emitido por la Cámara de Comercio de Sincelejo sobre visita especial, surtida dentro de la presente investigación preliminar.
- Oficio emitido por la Cámara de Comercio de Sincelejo al requerimiento de este despacho, dentro de la presente investigación preliminar.



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 17 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

- Base de datos de personas naturales y jurídicas cuyo objeto es la comercialización de viveres y abarrotes en el municipio de Sincelejo.
- Base de datos de personas naturales y jurídicas cuyo objeto es la producción de bolsas plásticas en el municipio de Sincelejo.
- Cuenta de cobro presentada por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S ante la Alcaldía Municipal de Sincelejo por concepto del anticipo del contrato 003-2020, de fecha 27 de marzo de 2020.
- Contrato de arrendamiento de bodega suscrita entre Jesús María Ramírez Gómez y SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S, de fecha 15 de diciembre de 2019.
- Respuesta del ALKOSTO SA Sincelejo a requerimiento de este despacho y a la visita especial.
- Respuesta del KOBIA COLOMBIA SAS (Tiendas D1) a requerimiento de este despacho y a la visita especial.
- Acta de visita especial de fecha 30 de abril de 2020 a la Brigada de Infantería de Marina No. 14 de Sincelejo.
- Oficio remitido por la Brigada de Infantería de Marina No. 14 de Sincelejo de 30 de abril de 2020, en respuesta la visita especial realizada por el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano.
- Formato de acta reunión de fecha 30 de abril de 2020 suscrita por el comandante del Distrito de Incorporación Naval No. 4 y el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano.
- Acta de visita especial de fecha 30 de abril de 2020 realizada por el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano en las instalaciones de la Policía Nacional en Sincelejo
- Respuesta del Comandante del Departamento de Policía de Sucre de fecha, como respuesta a la solicitud de información enviada por este despacho junto con sus anexos en 51 folios.
- Acta de visita especial de fecha 29 de abril de 2020 a la empresa ACO SABANA SAS
- Acta de visita especial de fecha 29 de abril de 2020 a la empresa AHP DISTRIBUCIONES SAS
- Acta de visita especial de fecha 29 de abril de 2020 a la empresa INVERSIONES GIRALDO ZULUAGA SAS
- Informe parcial de comisión de fecha 29 de abril suscrita por el funcionario Juan Carlos Ayala Adeie.
- Respuesta a requerimiento de este Despacho a la sociedad JM SUMINISTRO Y SOLUCIONES INTEGRALES SAS.
- Oficio 2020ER0041319 DE 29-04-2020, mediante el cual Bancolombia da respuesta a la solicitud de información relacionada con los movimientos de la cuenta del contratista.
- Oficio 2020ER0040228 de 28-04-2020 Mediante la cual Colombia compra eficiente da respuesta a la solicitud de información relacionada con los acuerdos marco de precio vigentes para los productos que conforman los kits de alimentos no perecederos.





**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 18 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

Material probatorio que se encuentra dentro del expediente contentivo de la Indagación Preliminar 017-2020

- Copia del Decreto No 330 del 21 de marzo de 2020 "Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Sincelejo-Sucre y se dictan otras disposiciones"
- Copia del contrato de urgencia manifiesta No. 004-2020, de fecha 24 de marzo de 2020.
- Certificado de existencia y representación legal de la sociedad ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S
- Oficio de remisorio de fecha 21 de abril de 2020 enviado por la Alcaldía en respuesta al Oficio N° 2020EE0038859.
- Certificado expedido por la Directora de Rentas Municipal, en el cual se detallan las estampillas municipales que debían pagarse en desarrollo del contrato 004-2020.
- Certificado expedido por el Gerente del IMDER, donde se detalla el valor del tributo cancelado por el contratista con su respectivo porcentaje de equivalencia.
- Copia de la póliza N° 25959991-4, cuya finalidad es garantizar el pago de los perjuicios derivados por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el afianzado referente al Contrato Urgencia Manifiesta N° 004-2020.
- Certificado expedido por la Tesorera Municipal, en el cual relaciona los comprobantes de egreso N° 6 y 7 por concepto de anticipo del al Contrato Urgencia Manifiesta N° 004-2020.
- Justificación Técnica para la contratación del suministro de kit de alimentos no perecederos con destino a la población vulnerable del municipio de - Sincelejo, en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta realizada el 21 de marzo de 2020 derivada del coronavirus COVID-19, presentada por el Secretario de Desarrollo Económico, el día 23 de marzo de 2020.
- •Designación de supervisión notificada el 24 de marzo de 2020 por la Directora Técnica de Gestión Contractual.
- Acta de concertación de precios de fecha marzo 21 de 2020, suscrita por el municipio y contratista.
- Acta N° 1 Comité de Estrategia COVID-19 de fecha 26 de marzo de 2020.
- Acta N° 2 Comité de Estrategia COVID-19 fecha 30 de marzo de 2020.
- Acta de inicio del día 24 de marzo de 2020 del Contrato Urgencia Manifiesta N° 004-2020.
- Plan de inversión de anticipo firmada el 27 de marzo de 2020
- • Acta final de fecha 14 de abril de 2020 del contrato 004 – 2020.
- Certificado expedido por el Director de Talento Humano, respecto de la vinculación y funciones del señor LEONARDO BELTRÁN
- Copia de la hoja de vida del señor LEONARDO BELTRÁN
- Acta de posesión del señor LEONARDO BELTRÁN
- Declaración de bienes y rentas del señor LEONARDO BELTRÁN.
- Certificado expedido por el Director de Talento Humano, respecto de la vinculación y funciones del señor ANDRÉS GÓMEZ MARTÍNEZ





**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 19 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

- Copia de la hoja de vida del señor ANDRÉS GÓMEZ MARTÍNEZ y anexos
- Acta de posesión del señor LEONARDO BELTRÁN
- Declaración de bienes y rentas del señor ANDRÉS GÓMEZ MARTÍNEZ.
- Cédula de ciudadanía del señor ANDRÉS GÓMEZ MARTÍNEZ
- Solicitud de cotización a ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS realizada por la Alcaldía de Sincelejo de fecha 21 de marzo de 2020.
- Cotización de fecha 21 de marzo de 2020 de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS, dirigido a la Alcaldía Municipal de Sincelejo.
- Presupuesto oficial ajustado (Otrosí No.1), de fecha 31 de marzo de 2020 del contrato 004-2020, suscrito por el Secretario de Desarrollo Económico.
- Presupuesto oficial de fecha 23 de marzo de 2020 del contrato 004-2020, suscrito por el Secretario de Desarrollo Económico.
- Certificado de retenciones que se le realizaran a ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS, en la etapa de pago.
- Certificado del Secretario de Desarrollo Económico en donde indica que el informe de supervisión está en elaboración, de fecha 23 de abril de 2020.
- Certificado suscrito por el Secretario de Desarrollo Económico en el que proceso de elección de beneficiarios para ayudas humanitarias. kit alimentos.
- Comprobante de egreso No. 6 de fecha 2 de abril de 2020 en beneficio de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS
- Comprobante de egreso No. 7 de fecha 2 de abril de 2020 en beneficio de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS
- Orden de operación general No. 30955 de fecha 31 de marzo de 2020 a favor de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS
- Causación del compromiso No. 20-200771 de fecha 30 de marzo de 2020 a favor de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS
- Orden de operación general No. 30956 de fecha 31 de marzo de 2020 a favor de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS
- Causación del compromiso No. 20-200770 de fecha 30 de marzo de 2020 a favor de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS
- Certificación bancaria de la cuenta corriente No. 550-886931-59, cuyo titular es ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS
- Acta de visita especial realizada a la Alcaldía de Sincelejo de fecha 23 de abril de 2020 suscrita por el funcionario comisionado Juan Carlos Ayala Aide y los funcionarios designados para atender la visita.
- Informe de comisión de visita especial fecha 23 de abril de 2020 suscrita por el funcionario comisionado Juan Carlos Ayala Aide
- Listado de proveedores y facturas de ventas entregada por ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO SAS en 63 folios.
- Constancia de envío por correo electrónico de la información solicitada por este despacho a la Alcaldía de Sincelejo.
- Acta de visita especial realizada a la Secretaría de tránsito de Sincelejo de fecha 23 de abril de 2020 suscrita por el funcionario comisionado Juan Carlos Ayala Aide
- Listados recibo de los kits de alimentación en 2069 folios



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 20 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

- Certificados de listados de beneficiarios a los que se les hizo entrega diaria y con qué ruta se hizo cada entrega, indicando la placa del vehículo.
- Oficio emitido por la Cámara de Comercio de Sincelejo sobre visita especial y al requerimiento de este despacho, dentro de la presente investigación preliminar.
- Base de datos de personas naturales y jurídicas cuyo objeto es la comercialización de viveres y abarrotes en el municipio de Sincelejo.
- Base de datos de personas naturales y jurídicas cuyo objeto es la producción de bolsas plásticas en el municipio de Sincelejo.
- Respuesta de Colombia Compra Eficiente a solicitud de información de este Despacho de fecha 22 de abril de 2020.
- Oficio emitido por la Cámara de Comercio de Sincelejo al requerimiento de este despacho, dentro de la presente investigación preliminar.
- Respuesta del ALKOSTO SA Sincelejo a requerimiento de este despacho y a visita especial.
- Respuesta del ALKOSTO SA Sincelejo a requerimiento de este despacho y a visita especial.
- Acta de visita especial de fecha 30 de abril de 2020 a la Brigada de Infantería de Marina No. 14 de Sincelejo.
- Oficio remitido por la Brigada de Infantería de Marina No. 14 de Sincelejo de 30 de abril de 2020, en respuesta la visita especial realizada por el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano.
- Formato de acta reunión de fecha 30 de abril de 2020 suscrita por el comandante del Distrito de Incorporación Naval No. 4 y el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano.
- Acta de visita especial de fecha 30 de abril de 2020 realizada por el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano en las instalaciones de la Policía Nacional en Sincelejo.
- Respuesta del KOBIA COLOMBIA SAS (Tiendas D1) a requerimiento de este despacho y a la visita especial.
- Acta de visita especial de fecha 30 de abril de 2020 a la Brigada de Infantería de Marina No. 14 de Sincelejo.
- Oficio remitido por la Brigada de Infantería de Marina No. 14 de Sincelejo de 30 de abril de 2020, en respuesta la visita especial realizada por el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano.
- Formato de acta reunión de fecha 30 de abril de 2020 suscrita por el comandante del Distrito de Incorporación Naval No. 4 y el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano.
- Acta de visita especial de fecha 30 de abril de 2020 realizada por el funcionario Luis Enrique del Castillo Zambrano en las instalaciones de la Policía Nacional en Sincelejo
- Respuesta del comandante del Departamento de Policía de Sucre de fecha, como respuesta a la solicitud de información enviada por este despacho junto con sus anexos en 51 folios.
- Acta de visita especial de fecha 29 de abril de 2020 a la empresa ACO SABANA SAS



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9**

**FECHA: 3 de junio de 2020**

**AUTO No. 397**

**PÁGINA 21 DE 44**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

- Acta de visita especial de fecha 29 de abril de 2020 a la empresa AHP DISTRIBUCIONES SAS
- Acta de visita especial de fecha 29 de abril de 2020 a la empresa INVERSIONES GIRALDO ZULUAGA SAS
- Informe parcial de comisión de fecha 29 de abril suscrita por el funcionario Juan Carlos Ayala Adie.
- Respuesta a requerimiento de este Despacho a la sociedad JM SUMINISTRO Y SOLUCIONES INTEGRALES SAS.
- Acta de Incorporación de
- Oficio 2020ER0041319 DE 29-04-2020, mediante el cual Bancolombia da respuesta a la solicitud de información relacionada con los movimientos de la cuenta del contratista.
- Oficio 2020ER0040228 de 28-04-2020 Mediante la cual Colombia compra eficiente da respuesta a la solicitud de información relacionada con los acuerdos marco de precio vigentes para los productos que conforman los kits de alimentos no perecederos.

Material probatorio que se encuentra en el UCC-PRF-038-2020:

- Versiones libres de fecha 18 de mayo de 2020 de los señores ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ, LEONARDO BELTRÁN PINTO y MARÍA TERESA VERGARA MERLANO.
- Versión libre de fecha 27 de mayo de 2020 de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S.
- Versión libre de fecha 28 de mayo de 2020 de SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S,
- Solicitud de terminación del presente proceso de responsabilidad fiscal y el levantamiento de la medida de suspensión provisional, por el señor Alcalde ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ.
- Decreto 392 de fecha 15 de mayo de 2020 por medio del cual se delega la función de liquidación de contratos y convenios.
- Citación de fecha 19 de mayo de 2020 dirigida a ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S con asunto citación para liquidación de mutuo acuerdo del contrato.
- Acta de reunión de fecha 24 de mayo de 2020 del contrato 004-2020 celebrada entre ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S y el Municipio de Sincelejo.
- Resolución No. 0757 de 22 de mayo de 2020 por medio del cual se liquida unilateralmente el contrato de urgencia manifiesta 004-2020
- Citación de fecha 19 de mayo de 2020 dirigida a SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S. con asunto citación para liquidación de mutuo acuerdo del contrato.
- Acta de reunión de fecha 20 de mayo de 2020 del contrato 004-2020 celebrada entre SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S. y el Municipio de Sincelejo.



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 22 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

- Resolución No. 0756 de 22 de mayo de 2020 por medio del cual se liquida unilateralmente el contrato de urgencia manifiesta 003-2020.
- Facturas de ventas allegadas por el Municipio en 12 folios.

7. CONSIDERACIONES

En este estado del proceso, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 610 de 2000, hay lugar a decidir de fondo sobre este proceso. Cabe recordar que de conformidad con el artículo 47 del mismo cuerpo normativo: *“Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma”*.

Corresponde entonces proceder a analizar los argumentos de defensa planteados por los presuntos responsables, la solicitud de terminación y las nuevas pruebas allegadas para establecer si las mismas son suficientes o no para desvirtuar el daño endilgado en la presente causa fiscal.

7.1. DEL CASO CONCRETO

7.1.1. DEL DAÑO POR EL PAGO DE PRESTACIONES NO  
EJECUTADAS O EJECUTADAS DE MANERA DEFECTUOSA.

En el auto de apertura se estableció que existía un daño al patrimonio del Estado como consecuencia de la no entrega de algunos de los alimentos que componían los kits de alimentos.

Específicamente, en el contrato 004 de 2020 se determinó un faltante de SAL y en el contrato 003 de 2020 se determinó la existencia de faltantes de Frijol, aceite y lentejas.

En relación con dicho punto alegan los presuntos responsables tanto en las versiones libres, como en el escrito que solicitó la terminación del proceso, que dichos alimentos sí se entregaron y allegaron material probatorio respaldando dichas afirmaciones, por lo que resulta pertinente proceder a realizar el análisis correspondiente.

Se aduce en la solicitud de Terminación del proceso que: *“En relación con el contrato UM 004 de 2020, con respecto al faltante de 3.666.5 libras, lo cual fue tenido como daño en el proceso de responsabilidad fiscal he de manifestar los siguiente:*

*Se tiene dentro del proceso, acreditado y demostrado que el contratista compró un total de 17.500 kg de sal a los establecimientos MEGATIENDAS SUPERMAYORISTAS Y EL PALACIO DEL ARROZ, mediante factura No. 10141 y*



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 23 DE 44

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

460141, así mismo demuestra que se llevó a cabo el objeto del contrato, es decir, se entregó a cabalidad los 6.667 Kg de sal que estaban previstos dentro del contrato (...)"

Sobre el particular, el Despacho una vez analizados los documentos allegados en la versión libre de ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S. y en la solicitud de terminación antes referida, dentro de los que se encuentran las facturas emitidas por los establecimientos MEGATIENDAS SUPERMAYORISTAS Y EL PALACIO DEL ARROZ, números 10141 y 460141, con dichas facturas, se comprueba que dicha afirmación es cierta y el Despacho tiene por acreditada la entrega a cabalidad de los 6.667 kilogramos de sal. Por lo que sobre este punto se desvirtúa la existencia de un daño al patrimonio del Estado, habiendo lugar a archivar la presente causa fiscal por este hecho.

De otro lado, en relación con los faltantes endilgados en el contrato UM 003- 2020, en el escrito de solicitud de Terminación, el señor ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ, aduce lo siguiente:

*"Haciendo uso de la metodología comparativa seguida por la Contraloría en el auto 305 de 2020, sobre los productos anunciados como faltantes se puede afirmar que:*

- ✓ *FRIJOL: Las cantidades adquiridas por el contratista /61.862 kilos; 123.722 libras) según las facturas 1561, 1563 y 261596 suplen cabalmente la demanda contratada de 66.665 libras (33.333 kg)*
- ✓ *LENTEJA: Si bien es cierto que dentro del contrato contemplaba la entrega de 53.332 kg de lenteja esa cantidad se redujo hasta 37.332 kg, dado que por las dificultades del contexto económico – comercial, referente a retrasos en el abastecimiento del producto, el contratista fue autorizado para reemplazar 16.000 libras de lenteja por igual cantidad de arveja distribuidas en 4.000 kits alimenticios, también es cierto que al cierre del ciclo contable asociado a la ejecución del contrato 003, el contratista habría adquirido 124.938 kilos de lenteja como lo permite calcular las facturas allegadas con números 2016669. 1033259, 1561, 1563, 261596; por lo que pudo haber suplido la demanda contratada de 37.332 kilos (53.332 – 8.000 kilos arveja en reemplazo = 37.332 kilos)*
- ✓ *ARVEJA: Así mismo, las cantidades de este producto adquiridas por el contratista ascendieron a 34.500 kilogramos (según factura allegada No. CG15099), 26.500 kilos de más del mínimo requerido para suplir el compromiso de entrega de 8.000 kilogramos (16.000 libras) pactados en el contrato 003-2020.*
- ✓ *ACEITE: según las facturas de números 52243, 14230, 14245, 94, 261215 el contratista adquirió 21.880 unidades (restando otras presentaciones adquiridas del mismo producto) frascos de 900 ml de aceite, los cuales*





CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 24 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

*permitieron satisfacer la necesidad el (sic) contrato que ascendía a 13.333 frascos de 900 ml”*

Sobre el particular, nos permitimos pronunciarnos así:

Si bien durante el desarrollo de las Indagación Preliminar, se le había solicitado al contratista que aportara la totalidad de los soportes de compra de los bienes que fueron entregados en los kits objeto de la presente causa fiscal, no se entregaron soportes respecto de una serie de productos, motivo por el cual en el auto de apertura dichos productos se tuvieron como no adquiridos y en consecuencia no entregados. Sin embargo en este estado del proceso el contratista allega sendas facturas, respecto de las cuales en su versión libre afirma que no fueron entregadas anteriormente, por cuanto para la fecha en que fueron solicitadas las mismas se encontraban en remisión. Si bien respeto de este argumento cabe anotar que la fecha de la mayor parte de las facturas presentadas es de los primeros días del mes de abril<sup>5</sup> y la Indagación preliminar se abrió a mediados de abril y se practicó la visita especial el día 23 de abril de los corrientes, en todo caso este Despacho procederá a analizar las pruebas nuevas aportadas como sigue:

a) **FRIJOL.** En relación con el Frijol, este Despacho indicó que debía restarse la totalidad de lo contratado, por lo cual, del valor del presunto sobre precio establecido como daño, es \$186.662.000,00 (33.333 Kilos x \$5.600) y que, en consecuencia, el Despacho elevó reproche fiscal por el valor cobrado por los 33.333 kilos de frijol contratado y no entregado a razón de \$9.000/kilogramo, esto es \$299.992.500. Sin embargo, una vez analizadas las facturas No. 1561, 1563, CT 261596 que son aportadas como **pruebas nuevas** las cantidades adquiridas por el contratista suplen cabalmente la demanda contratada de 66.665 libras (33.333 kg)

b) **LENTEJA.** Respecto de la lenteja este Despacho indicó que debía restarse el valor calculado como sobre precio, lo correspondiente a 9.322 kg no entregados, esto es 9.322 Kg X \$1.800 (sobre precio por Kg), para un total de \$16.797.600,00 y que en consecuencia, el Despacho elevó reproche fiscal por el valor cobrado por los 9.332 Kg no entregado e incluidos en el valor contratado a razón de \$5.000/Kg, esto es \$46.660.000,0. Sin embargo, una vez analizadas las facturas No. 1561, 1563, CT 261596, CV-2016669, BG 1033259 que son aportadas como **pruebas nuevas** las cantidades adquiridas por el contratista suplen cabalmente la demanda contratada de 9.332 Kg.

<sup>5</sup> La factura 1561 es de fecha 3 de abril de 2020, La factura 1563 es de fecha 1 de abril de 2020, la factura CT 261596 es de fecha 3 de abril de 2020, la factura CV-2016669 es de fecha 1 de abril de 2020, la factura BG 1033259 es de fecha 4 de abril de 2020, la factura 52243 es de fecha 30 de marzo de 2020, la factura 14230 es de fecha 2 abril de 2020, la factura 14245 es de fecha 6 de abril de 2020, la factura 94 es de fecha 11 de marzo de 2020 y la factura CT 261215 es de fecha 2 de abril de 2020.



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 25 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

c) **ACEITE.** En relación con el aceite, el Despacho asumiendo que aquellas cantidades que fueron adquiridas en diferente denominación (cantidad) a la establecida en el contrato, fueron entregadas dentro de los kits, se calculó que existe una diferencia no entregada de 609 botellas de 900 ml, a razón por la cual se restó del valor determinado como sobre precio el equivalente de dicho faltante, esto es, \$735.854,70 (609 Botellas X 1.208,3 sobre precio en botellas por 900 ml). En consecuencia, el Despacho elevó reproche fiscal por el valor cobrado por las 609 botellas de aceite en presentación de 900 ml, no entregadas e incluidas en el valor contratado a razón de \$5.000/Botella, esto es, \$ 3.045.000,00 (609\*\$5.000). Sin embargo, una vez analizadas tanto las facturas allegadas previamente por el contratista, así como las facturas allegadas como **pruebas nuevas** (52243, 14230, 14245, 94, CT 261215) se concluye que las cantidades adquiridas por el contratista suplen cabalmente la demanda contratada de 13.333 frascos de 900 ml.

Se concluye de lo anterior, que sobre este punto le asiste razón a los presuntos responsables, lo cual se encuentra plenamente probado con los documentos allegados con las versiones libres y la solicitud de terminación al plenario. Por lo que sobre este punto se desvirtúa la existencia de un daño al patrimonio del Estado, habiendo lugar a archivar la presente causa fiscal por este hecho.

**7.1.2. DEL DAÑO AL PATRIMONIO DEL ESTADO POR SOBREPREGIOS.**

Sobre este punto es necesario anotar que de conformidad con el auto de apertura el Despacho encontró probado un daño al patrimonio del Estado como consecuencia de haberse contratado y pagado los 26.666 kits objeto de los contratos 003 de 2020 y 004 de 2020.

**7.1.2.1. DE LA DETERMINACIÓN DE LOS SOBREPREGIOS**

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido precisa al establecer que para poder hablar de sobreprecios, se debe realizar el análisis del objeto de investigación, teniendo en cuenta las mismas condiciones de tiempo, modo y lugar. En efecto, la alta corporación en la sentencia de 10 de marzo de 2005, de cara a la protección a los derechos colectivos de la moralidad administrativa y de defensa del patrimonio público<sup>6</sup> indicó:

*“[...] Al reconocer el legislador que el fenómeno de los sobrecostos en la contratación estatal puede constituir un atentado contra los derechos colectivos de la moralidad administrativa y el patrimonio público, no*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, providencia de 10 de marzo de 2005, Número de Radicado: 25000-23-26-000-2003-01195-01, actor: Juan Carlos Mora Peñuela y Mauricio Izquierdo Arguello, Magistrado Ponente: Doctor Ramiro Saavedra Becerra.



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 26 DE 44

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020**

*hace otra cosa que dar aplicación efectiva no sólo al principio constitucional de moralidad, sino también a los de eficacia y economía que rigen la función administrativa, (art. 209), de acuerdo con los cuales las autoridades administrativas deben lograr los fines para los cuales fueron creadas las entidades a las cuales sirven -y que directa o indirectamente tienden a la satisfacción de un interés general-, y deben hacerlo empleando para ello el mínimo de gastos y esfuerzos, es decir, maximizando sus recursos y sacando el mejor provecho de ellos.*

*Es así como, por ejemplo, en materia de contratación estatal, el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, establece que los servidores públicos tendrán en cuenta que con la celebración y ejecución de los contratos estatales deben buscar “el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.*

*De otro lado, uno de los principios que rigen la contratación estatal – además de los generales de la función administrativa: economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción, art. 3 del C.C.A- es el de la selección objetiva, que implica escoger al proponente que ofrezca las condiciones más convenientes para la Administración, o sea, la oferta más favorable a la entidad y a los fines que ella busca (art. 29, Ley 80/93); se pretende entonces, que la selección se haga a “...la propuesta más económica, aunque ello no sea sinónimo de la propuesta más barata, sino de la que refleja la mejor relación entre calidad y precio. La administración debe entonces hacer ‘las comparaciones del caso mediante el cotejo de los diferentes ofrecimientos recibidos, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello’ (art.29)...”<sup>7</sup>*

*Quiere ello decir que si un contrato estatal se celebra con desconocimiento de esos análisis que debe efectuar la Administración antes de adjudicarlo, haciendo caso omiso de los precios y condiciones del mercado, y se pacta en él un valor que vulnere estas limitaciones, superando en forma exagerada el promedio de costos de los bienes, servicios, obras, etc., objeto del contrato, no sólo se estará desconociendo el principio de la selección objetiva, por cuanto no se cumple la finalidad de seleccionar la oferta más favorable, sino que también se vulnerarán los derechos colectivos a la moralidad administrativa y el patrimonio público<sup>8</sup>.*

<sup>7</sup> Cita es original: BENAVIDES, José Luís; *El Contrato Estatal*. Universidad Externado de Colombia. 1ª ed., 2002. pg. 279.

<sup>8</sup> Cita es original: “...por patrimonio público debe entenderse la totalidad de bienes, derechos y obligaciones de los que el Estado es propietario, que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva; su protección busca que los recursos del Estado



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 27 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

III- El sobrecosto:

De acuerdo con lo estipulado en el inciso segundo del artículo 29 de la Ley 80 de 1993, que se refiere al deber de selección objetiva determinando que ésta se produce cuando la escogencia se hace a la oferta más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en cuenta factores subjetivos como afecto o interés, “Ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazos, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, (...) resulta ser el más ventajoso para la entidad, **sin que la favorabilidad la constituyan (...) el más bajo precio o el plazo ofrecido**” (negrillas fuera de texto), estableciendo que el administrador debe efectuar las comparaciones del caso “...mediante el cotejo de los diferentes ofrecimientos recibidos, **la consulta de precios o condiciones del mercado** y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello”

De acuerdo con los términos de esta norma, el precio de las ofertas no puede ser el único criterio de evaluación y calificación de las mismas, puesto que existen otros factores que también resultan importantes para la Administración a la hora de contratar ya que inciden en la debida ejecución del objeto del contrato que pretenda celebrar; en consecuencia, el solo hecho de que la oferta seleccionada presente un precio superior al ofrecido por otros participantes en el proceso de escogencia del contratista, bien sea licitación pública o contratación directa, no significa que se esté violando el deber de selección objetiva.

¿Qué se debe entender entonces, por “sobrecosto” en los procesos de contratación?

Al respecto, se observa que el término ha sido manejado en materia de contratación estatal para determinar esos mayores gastos e inversiones que tuvo que soportar el contratista en la ejecución del objeto contratado, que no fueron previstos ni reconocidos por la entidad estatal.

Sin embargo, para los efectos contemplados en la Ley 472 de 1998, la acepción de tal término es otra, por cuanto tiene que ver con el valor del contrato celebrado, teniendo en cuenta los precios reales del mercado, que en cumplimiento del deber legal impuesto, han debido ser analizados y estudiados por la Administración de manera previa a la iniciación del proceso de selección y contratación.

Los precios reales del mercado son “lo que, de acuerdo con las reglas del mercado, pueda ser el costo de los bienes, servicios, suministros,

sean administrados de manera eficiente y responsable, conforme lo disponen las normas presupuestales” Sentencia Sección Cuarta, del 31 de mayo de 2002. Expediente No. 25000-23-24-000-1999-9001-01





CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 28 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

*etc. Es decir, del objeto u objetos a contratar, en un lugar determinado, en un momento determinado, bajo determinadas circunstancias y conforme a las variables que el objeto del contrato implique, tales como cantidad, calidad, especialidad, etc. Lo anterior con el propósito ineludible de que la administración no pague más, ni pague menos, de lo que verdaderamente cuestan en el tráfico jurídico ordinario dichos bienes o servicios”<sup>9</sup>.*

*Quiere decir lo anterior, que el libre juego de la oferta y la demanda en el tráfico mercantil, es el que determina en un momento dado los precios de los bienes y servicios, y en la medida en que la Administración Pública participa como un operador más en ese mercado, al demandar esos bienes y servicios, debe también atenerse a los precios del mismo, cumpliendo además con el ya referido deber de estudiarlos previamente a la contratación, con el fin de evitar “...pagar más respecto de la realidad del mercado, lo cual configuraría a todas luces no sólo una situación de peculado, **sino una afrenta al patrimonio público**”<sup>10</sup> (las negrillas no son del texto).*

*El estudio previo de los precios del mercado, permitirá entonces a la Administración determinar, al momento de evaluar las propuestas que reciba, si las mismas guardan una relación equilibrada con aquellos, o si resultan demasiado altas, de tal forma que deban ser descalificadas.*

*Debe tenerse en cuenta también, como lo hace hoy el Decreto 2170 de 2002 (art. 6)<sup>11</sup>, que “...el concepto de precio del mercado debe entenderse en su sentido amplio, en el entendido que comprende una serie de variables de acuerdo a las condiciones, ambiente, lugares, distancias, y demás elementos que puedan influir ciertamente en su conformación, si entendemos que el mismo es variable y carente muchas veces de uniformidad”.*

Si bien las condiciones de tiempo y lugar no suscitan mayores dificultades, el modo implica tener en cuenta múltiples condiciones, como son si se debía distribuir puerta a puerta o en un centro de acopio específico, las características de los vehículos que debían utilizarse, las dificultades que podía presentar la entrega por las condiciones específicas del lugar , así como también los

<sup>9</sup> Cita original: SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando; *Tratado de Derecho Administrativo*, T. IV, *Contratación Indebida*; Universidad Externado de Colombia, 1ª ed., 2004. pg. 166.

<sup>10</sup> Cita es original de la sentencia: SANTOFIMIO Gamboa, Op. Cit., pag. 167.

<sup>11</sup> “Art. 6.- De la consulta de precios o condiciones del mercado. (...) La entidad tendrá en cuenta los valores de fletes, seguros y demás gastos en que deba incurrir el proveedor para la entrega de los bienes o servicios, así como las condiciones de pago, volúmenes y en general, todos aquellos factores que afecten el precio del bien o del servicio”





CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 29 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

pormenores del embalaje, las características específicas de los bienes a entregar pero también **las cantidades que de estos deben obtenerse**.

Respecto de este último punto es necesario recordar que no es lo mismo comprar unas pocas cantidades que comprar de forma masiva y en cualquiera de los dos casos cabe recordar que el Estado debe siempre cumplir con los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, en particular los de economía, eficacia y eficiencia.

En este sentido, debe el Estado buscar siempre la optimización de los recursos para atender en condiciones de calidad las necesidades de la mayor cantidad de población posible. Esto asume una relevancia particular cuando se trata de bienes y servicios de primera necesidad que se deben proveer a la población en un escenario como el que ha generado la actual Pandemia, pues es sabido que la población más vulnerable en los diferentes municipios que vive en su mayoría del trabajo informal ante la larga cuarentena que se está viviendo no cuenta con la capacidad económica para solventar siquiera sus necesidades mínimas de alimentación y en ese escenario el papel del Estado asume una importancia cardinal.

En este contexto se entiende la tendencia creciente de los Estados para lograr eficiencias que se traduzcan en mejores precios a través de las economías de escala, de manera particular en lo que se refiere a la adquisición de bienes de características uniformes, categoría en la que se pueden encontrar los bienes de primera necesidad<sup>12</sup>.


<sup>12</sup> En Colombia esa tendencia se ve reflejada en las políticas seguidas por Colombia Compra Eficiente a través de la adopción de la figura de Agregación de Demanda, en la cual sigue los lineamientos planteados por la Directiva Europea 2014/24/EU.


**“ES EFICIENTE AGREGAR DEMANDA?”**

*En la última década ha surgido una visión compartida sobre el papel estratégico de la compra pública: la transformación de una tarea menor de simple cumplimiento a una palanca política para racionalizar el gasto público dedicado a obras, bienes y servicios, para lograr otros objetivos como el desarrollo sostenible y la innovación en los mercados.*

*La última regulación europea de compra pública, Directiva Europea 2014/24/EU, reconoce que la agregación de demanda (a través de instrumentos como los acuerdos marco) por parte de grupos especializados o por un conjunto de entidades públicas puede generar eficiencias en el proceso, precios más bajos y la profesionalización de los compradores públicos.*

*Sin embargo, la agregación de demanda puede llegar a generar barreras de entrada a las pymes si favorece a las grandes empresas. Así, una correcta agregación de demanda requiere un análisis profundo de costos y beneficios como cualquier otro problema económico. Hay que ser “cándido” o*

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>
	<b>AUTO No. 397</b>
	<b>PÁGINA 30 DE 44</b>
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>	
<p>En este contexto y, dado que la Pandemia plantea un problema de orden Nacional que ha implicado que tanto los Departamentos como los Municipios y los Distritos realicen compras de bienes de primera necesidad a gran escala, resulta pertinente analizar el concepto de Economías de Escala.</p> <p><b>7.1.2.2. ECONOMIAS DE ESCALA</b></p> <p>Partiendo de una definición simple, se tiene que las economías de escala son las ventajas en los costos de operación que obtiene una empresas como resultado de su escala de operación, en donde a mayor cantidad de unidades producidas es menor el costo por unidad adicional<sup>13</sup>.</p> <hr/> <p><i>tener mala fe (o las dos) para afirmar que los beneficios se obtienen a cero costo. No hay almuerzo gratis en la economía moderna y la compra pública no es la excepción.</i></p> <p><i>El estudio de casos concretos de estrategias de agregación de demanda por parte de organizaciones especializadas en el mundo, como BBG en Austria, Consip en Italia y Hansel en Finlandia, muestra que en muchos casos los mercados están poblados principalmente por grandes empresas. Ese es el caso de los servicios de telefonía, electricidad, gas y equipo médico altamente especializado. Por eso el mantra “la agregación de demanda mata pymes” no es creíble. La agregación de demanda parece ser la única estrategia para incrementar el poder negociador de los gobiernos. Tomemos como ejemplo el caso de equipos médicos como las máquinas de ultrasonido. El mercado de compra pública de Italia se caracteriza por tener entre 800 y 1.000 compradores potenciales (principalmente hospitales) y 6 grandes productores. No hay que ser un experto mundialmente reconocido para concluir (correctamente) que la fragmentación total de la demanda es el paraíso para los productores/proveedores. Por tanto, algo de agregación de demanda beneficia a los compradores públicos y finalmente a los contribuyentes. Tener un sistema completamente descentralizado, en donde cada comprador público lleva a cabo su proceso de compra de forma independiente crea la escena para el crimen perfecto en donde unas pocas empresas ejecutan fácilmente estrategias anticompetitivas distribuyendo el pastel entre 6 firmas en 800 o 1.000 lotes.</i></p> <p><i>Cuando empresas pequeñas y grandes compiten, es sensato agregar demanda a través de lotes para compras de bajo valor, atados a áreas geográficas. De esta manera, la agregación de demanda permite tener economía de escala con las empresas grandes y ofrecer a las pequeñas la oportunidad de competir en las áreas en las que tienen ventajas competitivas por el conocimiento de las características de la demanda local y por su agilidad logística.</i></p> <p><i>La agregación de demanda de bienes, servicios e incluso de obras (sencillas) requiere un análisis profundo de las necesidades de las organizaciones públicas y de la oferta. El beneficio para los contribuyentes es tangible y ha sido medido en muchos casos alrededor del mundo. Sin embargo, los errores pueden estar siempre doblando la esquina y generalmente ocurren por creer que una sola receta soluciona todos los problemas, cuando es necesario diseñar la solución para cada problema de acuerdo con su naturaleza. Ex cura theoria nascitur: la teoría nace de la práctica”</i></p> <p><sup>13</sup> El concepto de economía de escala inicia su aparición con los aportes de Adam Smith en la cual su teoría indica que cuantas más unidades producimos y cuanto más rápido lo hacemos, menor es el coste unitario. “A más productividad menos coste”. Smith. A. Investigación sobre de las causas y orígenes de la riqueza de las naciones.</p> <hr/> <p>Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia</p>	

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>
	<b>AUTO No. 397</b>
	<b>PÁGINA 31 DE 44</b>
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>	

El comercio a gran escala de bienes de primera necesidad obedece a la lógica anteriormente referida, en donde el costo marginal (el costo de una unidad adicional) es lo que habrá de definir el precio total de los bienes<sup>14</sup>.

En este sentido, lo esperable bajo la lógica del mercado es que a mayor cantidad de bienes comprados menor sea su precio unitario.

Por lo que cuando se analizan desde los órganos de control los contratos de naturaleza pública de compra de bienes a gran escala, es necesario aproximarse a dicho estudio teniendo presente las economías de escala, pues el deber ser implica que el Estado en cumplimiento de los principios atrás referidos, se beneficie de las ventajas que el productor o comercializador obtiene de las economías de escala, cumpliendo de manera eficiente con la destinación de los recursos públicos a su cargo.

*Sin embargo, el principal promotor o pionero en los aportes a esta teoría económica fue Alfred Marshall, que desde el estudio económico de las empresas, introduce el concepto de economías de escala, entendido cuando ciertos factores como “economías de maquinaria”, “economía de materiales” (en la compra y venta y descuentos en compras en grandes cantidades), “economías de habilidades” de acuerdo con la relación entre la especialidad de los trabajadores y las tareas asignadas, “provocan reducciones en los costos medio conforme se expande la producción”.*


*Por su parte John Stuart Mill, expone respecto al tema :“entre mayor es la escala en que se llevan a cabo las operaciones manufactureras, más bajo es el costo a que pueden realizarse” Hernández L., p. 205*

*Paul Krugman, en el campo de la economía intencional integra nuevos planteamientos bajo lo que denominó la teoría de la “nueva geografía” económica, en la cual adapta el concepto de “economías de escala” planteando que, a mayores volúmenes de producción, menores costos, que a su vez facilitan la oferta de productos, beneficiando a los consumidores. Resalta la especialización y la producción a gran escala con bajos costos y una oferta diversificada como pilares de su teoría. P. Krugman, y M. Obstfeld, Economía Internacional Teoría y Política, Addison Wesley, Quinta edición, España, 2001, p. 127.*

*En términos generales, las economías de escala son un fenómeno económico que se ha adoptado como modelo empresarial en algunas industrias, que se presenta cuando estas logran reducir sus costos expandiendo su producción de bienes o servicios. A medida que más produce los costos unitarios disminuyen buscando incrementos en los beneficios económicos para las empresas.*

<sup>14</sup> *“only the last tier's marginal cost is relevant in determining the tier prices and each tier's price is equal to its preceding tier's marginal revenue. An increase in total output is associated with larger individual tiers' own and cumulative outputs (the stretching effect), and the increases in their cumulative outputs are smaller if their tiers are closer to the first one (the ripple effect). The pricing structure is further characterized by the tier Lerner indices and the price elasticities defined on individual tiers' own and their commutative outputs”. The theory of quantity discounts and optimal pricing, Winston W Chang-Tai-Liang Chen, 2 de mayo de 2017, International Journal of Economic Theory, en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/ijet.12124>*

Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia	
--	--

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>
	<b>AUTO No. 397</b>
	<b>PÁGINA 32 DE 44</b>
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>	
<p><b>7.1.2.3. USO DE LOS PRECIOS DANE COMO PRECIOS DE REFERENCIA</b></p> <p>Como se explicaba líneas atrás uno de los elementos que constituye la condición de modo en la que se desarrolla un determinado contrato, es el que se refiere a la cantidad de un determinado bien que se pretende adquirir.</p> <p>En ese sentido es importante precisar entonces que el precio del mercado con el que debe realizarse la comparación de precios para cumplir con “las mismas condiciones de modo” exigidas por la jurisprudencia, es necesariamente aquél que responda a la cantidad que se pretende adquirir.</p> <p>En este sentido, cabe recordar la definición de comerciante mayorista que ha acuñado el DANE: <i>“aquella persona <b><u>especializada en comprar alimentos al por mayor y concentrar inventarios</u></b> para luego revenderlos, generándose así el primer intermediario en el proceso conocido como cadena de comercialización mayorista”</i><sup>15</sup></p> <p>Por lo tanto, cuando se trata de compras de alimentos al por mayor, como ocurre en el caso concreto, el precio del mercado que debe servir como referencia es el de los comerciantes mayoristas. Por lo que, como se verá a continuación, está plenamente justificado el uso de los precios DANE como precios de referencia.</p> <p>Para el país la principal fuente que refleja los precios del mercado mayorista es el <u>Sistema de información de precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario SIPSA-DANE</u>, el cual es <i>“el encargado de informar los precios mayoristas de los productos agroalimentarios que se comercializan en el país, así como la información de insumos y factores asociados a la producción agrícola y el nivel de abastecimiento de alimentos en las ciudades.”</i><sup>16</sup></p> <p>Este sistema es relevante y se recomienda como fuente de comparación porque está <i>“diseñado para sistematizar, unificar y consolidar la recolección, clasificación, procesamiento, análisis y difusión de la información de precios de productos agropecuarios que se forman en los principales mercados mayoristas del país. Analiza “el comportamiento de los precios por medio del conocimiento y el seguimiento de los mercados nacionales y regionales y la identificación y el</i></p>	
<p><sup>15</sup> Consultado en <a href="https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/sipsa/metodologia_general_SIPSA_A_2015.pdf">https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/sipsa/metodologia_general_SIPSA_A_2015.pdf</a>, el 3 de junio de 2020.</p>	
<p><sup>16</sup> Consultado Online en: <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/sistema-de-informacion-de-precios-sipsa">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/sistema-de-informacion-de-precios-sipsa</a> el 23 de abril de 2020.</p>	
<p>Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia</p>	



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 33 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

*análisis de los factores y hechos económicos que afectan la cadena de comercialización.*<sup>17</sup>

Estos precios son recolectados y validados de manera diaria, semanal y mensual en el momento que se realiza la compraventa de productos y se consigna mediante sus diferentes boletines. Esta información se actualiza de manera periódica, para 19 departamentos y 62 mercados, tanto de grandes ciudades como regionales. Cubre precios de venta mayorista y unidad de venta para cerca de 400 productos agroalimentarios, considerando sus variedades y procedencias.

Dado que la recolección se hace en la fuente primaria de transacción, mercados mayoristas regionales y locales, los precios capturados reflejan el efecto de proceso especulativos y problemas de abastecimiento presentados al momento de conformar la oferta disponible y su negociación.

Por lo que los mismo reflejan todas las posibles vicisitudes que puedan presentarse y en consecuencia la realidad económica del mercado mayorista, mostrando precios ajustados en un tiempo determinado y en un lugar específico.

Lo que permite que se cumpla con las mismas condiciones de tiempo, modo y lugar exigidas por la jurisprudencia del Consejo de Estado para la determinación de sobrecostos.

En este sentido, se encuentra que el argumento alegado por SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S, en el sentido de no estar de acuerdo con el uso de los precios DANE como precios de referencia, se encuentra desvirtuada.

7.1.2.4. DEL RECONOCIMIENTO DE UTILIDAD EN LOS  
CONTRATOS DE NATURALEZA PÚBLICA

El Consejo de Estado ha considerado que en los contratos de naturaleza pública, en los cuales no se especifica un margen de utilidad o no se especifican los elementos que permitan determinarlo, dicho margen será del 5%. En efecto, en Sentencia reciente, la Alta Corporación ha sostenido que:

*"[E]n atención que no existen elementos para establecer con certeza el porcentaje que sobre ese valor habría de corresponder a la utilidad esperada, la Sala, con apoyo en pronunciamientos jurisprudenciales precedentes en los que esta Subsección ha afrontado la misma situación, acudirá a las reglas de la experiencia y a la sana crítica, para efectos de calcular la indemnización que se debe, siguiendo los mismos lineamientos trazados por esta Corporación en oportunidades anteriores. En ese orden, la Sala considera que sobre el valor de la propuesta se debe calcular el cinco por ciento (5%) por*

<sup>17</sup>Consultado

Online

en:

[https://corabastos.com.co/images/documents/FLA\\_006SIPSA\\_GENERAL\\_MAYO\\_2014.pdf](https://corabastos.com.co/images/documents/FLA_006SIPSA_GENERAL_MAYO_2014.pdf) 1 de junio de 2020.





CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 34 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

concepto de la utilidad esperada, por ser el porcentaje que normalmente se espera obtener por la ejecución de los negocios jurídicos celebrados con el Estado<sup>18</sup> (Subrayado por fuera del texto original)

En el caso concreto, la Contraloría, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado, flexibilizó la regla atrás anotada y manteniendo el análisis realizado por la DIARI en el antecedente, que para el caso concreto era razonable el porcentaje de utilidad del 10%. En este sentido, contrario a lo sostenido por el supervisor del contrato, sí se cuenta con un sustento para reconocer el porcentaje referido. Por lo que este argumento también se encuentra desvirtuado.

7.1.2.5. SOLICITUD DE TERMINACIÓN: DE LA LIQUIDACIÓN DE  
LOS CONTRATOS

En la solicitud de terminación del proceso, el señor ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ, sostiene en relación con el sobreprecio que:

*“Por parte de la alcaldía municipal en fecha 22 de mayo de la presente anualidad se procedió a realizar liquidación unilateral de los contratos 003 y 004 de 2020, dicha liquidación se realizó en cabeza de la Secretaría de Hacienda municipal (Resoluciones No. 0756 y 0757 del 22 de Mayo de 2020 ejecutoriadas y donde los contratistas renunciaron a términos (- no se interpuso recurso legal alguno-) y se hizo precisamente teniendo en cuenta los valores suministrado por parte de ese órgano de control como precio de referencia DANE-SIPSA, de allí que la liquidación de ambos contratos se encuentre conforme a las especificaciones y precios dados por este órgano de control”*

(...) 2.1. RESPECTO DE LOS PRESUNTOS SOBRE PRECIOS

*En ocasión a lo estipulado por la Contraloría General de la República, emanada del AUTO 305 DE MAYO DE 2020, la Alcaldía de Sincelejo liquidó los asociados en el citado auto, basándose en los precios del sistema SIPSA – DANE, quedando de la siguiente manera:*


2.1.1. Contrato de Urgencia Manifiesta 003-2020

(...) 2.1.1.3. Balance financiero al liquidar:

<sup>18</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 25000-23-36-000-2015-02569-01(58894)

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>				
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>				
	<b>AUTO No. 397</b>				
	<b>PÁGINA 35 DE 44</b>				
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>					
VALOR INICIAL DEL CONTRATO		\$1.999,950,000			
VALOR AJUSTADO DEL CONTRATO (MODIFICADO MEDIANTE OTROSÍ DE FECHA 31 DE MARZO DE 2020)		\$1.769.489.095			
VALOR AJUSTADO PRESENTE ACTA		\$1.311.783.753,88			
VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE ANTICIPO		\$999.975.000			
SALDO SIN EJECUTAR		\$457.705.341,12			
SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA		\$311.808.753,88			
VALOR SUGERIDO POR LA CONTRALORÍA EN AUTO 305		\$1.317.543.834, 36			
<p><i>El valor total del contrato se equipará al valor total presunto por la Contraloría en el Auto 305 de 2020, por lo que no existe sobre precio en este contrato”</i></p> <p><b>2.1.2. Contrato de Urgencia Manifiesta 004-2020</b></p> <p><b>2.1.2.2. Valor ajustado del contrato</b></p>					
DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	VALOR UNITARIO PRODUCTOS (IVA INCLUIDO)	VALOR UNITARIO (COSTOS, LOGÍSTICOS, IMPUESTOS Y OTROS)	SUBTOTAL KIT	VALOR
Kit de alimentos no perecederos	13.333	\$79.482	\$19.336,36	\$98.818,36	\$1.317.545.193,88
VALOR CONTRATO AJUSTADO					\$1.317.545.193,88
<p><b>2.1.2.3. Balance financiero al liquidar:</b></p>					
VALOR INICIAL DEL CONTRATO		\$1.999,950,000			
VALOR AJUSTADO DEL CONTRATO (MODIFICADO MEDIANTE OTROSÍ DE FECHA 31 DE MARZO DE 2020)		\$1.769.489.095			
<p>Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia</p>					


 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>
	<b>AUTO No. 397</b>
	<b>PÁGINA 36 DE 44</b>
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>	
VALOR AJUSTADO PRESENTE ACTA	\$1.317.545.193,88
VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE ANTICIPO	\$999.975.000
SALDO SIN EJECUTAR	\$451.943.901,12
SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA	\$317.570. 193,88
VALOR SUGERIDO POR LA CONTRALORÍA EN AUTO 305	\$1.316.965.741,70
<p>Previo a realizar el análisis de los argumentos y del material probatorio aportado con la solicitud de terminación, es necesario realizar una consideración previa.</p> <p>Es pertinente recordar que el Consejo De Estado<sup>19</sup> en sentencia de fecha catorce (14) de junio de dos mil diecinueve (2019), indicó que:</p> <p><i>“El proceso de responsabilidad fiscal (...) puede iniciarse de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las propias contralorías, o a partir de la solicitud que en tal sentido formulen las entidades vigiladas o de las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana; de igual forma, procede el archivo del expediente cuando se establece que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestra que el hecho no existió o que no era constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comportaba el ejercicio de gestión fiscal, o si se acredita la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparece demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente. Como se observa, la iniciación y trámite de las investigaciones de tipo fiscal no tienen, por sí mismas, la potencialidad de ocasionar un daño a los sujetos investigados; en cambio, obedece a una potestad de la administración que todo ciudadano está obligado a soportar”.</i></p> <p>Así mismo tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la del Consejo de Estado, han fijado límites al ejercicio de la función fiscal en el sentido de que La Contraloría General de la República no coadministra<sup>20</sup>, de donde se concluye que</p>	
<sup>19</sup> Consejo De Estado sentencia de fecha catorce (14) de junio de dos mil diecinueve (2019), Magistrado ponente MARÍA ADRIANA MARÍ, RAD 11001-33-31-033-2010-00054-00(50330)	
<sup>20</sup> Aclaró entonces la Corte que la diferenciación entre función administrativa y función fiscal es importante en dos ámbitos específicos que son importantes para efectos de esta consulta: (i) para evitar que se pueda entender que las contralorías están sujetas al poder de tutela administrativa del Ejecutivo; y, especialmente, (ii) para fijar una cláusula límite en el ejercicio <b><u>de la función de</u></b>	
Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia	

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>
	<b>AUTO No. 397</b>
	<b>PÁGINA 37 DE 44</b>
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>	
<p>las decisiones de índole administrativas tomada por las entidades objeto de control se encuentran enmarcadas en su propia órbita y no pueden estar supeditadas a las decisiones que tome este órgano de control en desarrollo de los procesos de responsabilidad fiscal a su cargo.</p> <p>La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente de otros tipos de responsabilidad<sup>21</sup>, en este sentido, las decisiones de naturaleza contractual que tome la administración, únicamente son analizadas y tendrán incidencia respecto de los procesos de responsabilidad fiscal en la medida en que del análisis que de ellas se haga se encuentre que el daño al patrimonio del Estado en una determinada causa fiscal se encuentra o no reparado.</p> <p>Establecido lo anterior, resulta pertinente entonces proceder con ayuda del apoyo técnico designado en esta causa fiscal a analizar la liquidación realizada por el Municipio de Sincelejo respecto de los contratos 003 de 2020 y 004 de 2020, como sigue a continuación:</p> <p><b>Contrato 003-2020.</b></p> <p><b>Costos Directos.</b></p> <p>De acuerdo con los soportes allegados, se verificó las existencias de los bienes o insumos que se habían echado de menos en la verificación realizada a las unidades contratadas y ejecutadas dentro de este contrato, por lo cual se realiza nuevamente el ejercicio respecto de dichos bienes a precios de referencia del mercado mayorista.</p> <hr/> <p><b><u>control fiscal por parte de los órganos que la detentan, en el sentido que a través de ella no se puede coadministrar a las entidades vigiladas</u></b> (CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero Ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA Bogotá, D.C., (5) de marzo dos mil ocho (2008) Radicación No. 1.882)</p> <p><sup>21</sup> Artículo 124 del Decreto 403 de 16 de marzo de 2020. Modificar el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><i>"Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público 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 de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.</i></p> <p><b><u>Parágrafo. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad".</u></b></p> <hr/> <p>Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia</p>	

 <div>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</div>	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9				
	FECHA: 3 de junio de 2020				
	AUTO No. 397				
	PÁGINA 38 DE 44				
POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020					
<p>Igualmente se tiene en cuenta la variación de la lenteja por arveja y se verificó que los valores liquidados sobre este producto estuvieran acordes con los precios de referencia utilizados (mercado mayorista \$1.300 por libra).</p> <p>Con esta información se procedió nuevamente a realizar los cálculos, obteniendo los siguientes resultados:</p>					
DESCRIPCIÓN	CANT.	# kit	Cantidad Total	V/R U UNITARIO	Valor
ARROZ POR 500 GR	20,0	13.333,0	266.660,0	1.640,0	437.322.400,0
AZÚCAR POR 500 GR	5,0	13.333,0	66.665,0	1.200,0	79.998.000,0
ACEITE POR 900 ML	1,0	13.333,0	13.333,0	3.791,7	50.554.736,1
HARINA DE MAÍZ 500 GR	2,0	13.333,0	26.666,0	1.621,0	43.225.586,0
AVENA POR 200 GR	2,0	13.333,0	26.666,0	1.354,2	36.111.097,2
SAL POR 500 GR	1,0	13.333,0	13.333,0	480,0	6.399.840,0
SARDINA O ATÚN 150 GR	4,0	13.333,0	53.332,0	1.250,0	66.662.333,4
LENTEJA POR 500 GR	8,0	11.333,0	90.664,0	1.600,0	145.062.400,0
Arveja	8,0	2.000,0	16.000,0	1.300,0	20.800.000,0
PASTAS POR 500 GR	2,0	13.333,0	26.666,0	2.080,0	55.465.280,0
FRIJOL POR 500 GR	5,0	13.333,0	66.665,0	1.700,0	113.330.500,0
TOTAL					1.054.932.172,7
<p>Teniendo en cuenta que los kits a entregar eran 13.333, el valor unitario de cada kit a precios de mercado fue de <b>\$79.121,89</b> (1.054.932.172,7 / 13.333)</p> <p><b>Costos Indirectos / Asociados.</b></p> <p>En relación con los costos asociados, el Despacho considera que se debieron tener en cuenta los valores efectivamente pagados por concepto de estampillas y otras contribuciones municipales por parte del contratista, pues aunque dichos valores se están ajustando en la liquidación unilateral, los mismos ya fueron efectivamente pagados.</p> <p>En cuanto a las retenciones por concepto de ICA y Retención en la Fuente, estas no se consideran mayor valor del contrato, habida cuenta que las mismas por su naturaleza tienen la posibilidad de ser descontados en la liquidación del impuesto a cargo, tanto para el caso de la Declaración de ICA como para el caso de la Retención en la fuente, que el declarante de impuesto de renta le resta a su impuesto a cargo en la declaración anual por este concepto.</p> <p>En consecuencia, se procede a liquidar nuevamente el valor de los costos asociados como a continuación se muestra:</p>					
COSTOS ASOCIADOS (13.333 MERCADOS)				TARIFA	VALOR POR KIT
CARGUE					300,00
Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia					



 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA	<b>CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9</b>	
	<b>FECHA: 3 de junio de 2020</b>	
	<b>AUTO No. 397</b>	
	<b>PÁGINA 39 DE 44</b>	
<b>POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020</b>		
EMBALAJE		1.300,00
BOLSA TIPO YUQUERA DE 50 KG		350,00
TRANSPORTE, DESCARGUE Y ENTREGA CASA A CASA (ZONA URBANA Y RURAL)		1.538,61
<b>Subtotal Costos de Logística</b>		<b>3.488,61</b>
ESTAMPILLA PRO-CULTURA MUNICIPAL (VALOR PAGADO/NÚM. DE MERCADOS)	1%	1.467,97
ESTAMPILLA PARA EL BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR (VALOR PAGADO/NÚM. DE MERCADOS)	3%	4.403,90
INSTITUTO MUNICIPAL DE DEPORTE Y RECREACIÓN INDER (VALOR PAGADO/NÚM. DE MERCADOS)	2%	2.935,95
ESTAMPILLA PRO- HOSPITAL (1%/ BASE GRAVABLE= 1.557.249.467,79*1% = 15.572.494,68)	1%	1.167,97
<b>Subtotal Impuesto y Estampillas</b>		<b>9.975,78</b>
utilidad 10% / valor total por kit	10%	7.948,19
póliza (valor pago \$2.245.980). Entonces 2.245.980/13,333 =		168,45
<b>TOTAL COSTOS ASOCIADOS + UTILIDAD</b>		<b>21.581,03</b>
<b>ENTONCES:</b>		
TOTAL COSTOS DIRECTOS		79.121,89
TOTAL COSTOS ASOCIADOS		21.581,03
<b>SUB TOTAL</b>		<b>100.702,92</b>
NUMERO DE MERCADOS		13.333,00
<b>TOTAL VALOR CONTRATO A PRECIOS DE MERCADO</b>		<b>1.342.672.021,63</b>
VALOR CONTRATO 003-2020		1.769.489.028,34
<b>DIFERENCIA</b>		<b>426.817.006,71</b>
<p>Teniendo en cuenta el escrito allegado y el material probatorio que lo soporta, el valor final por el cual se liquidó el contrato 003-2020, fue de \$1.317.545.193,88, en consecuencia, se dio por no ejecutado ni pagado un total de \$451.943.834,46, como se ilustra:</p>		
VALOR INICIAL CONTRATO		1.769.489.028,34
VALOR LIQUIDACIÓN CONTRATO		1.317.545.193,88
<b>DIFERENCIA</b>	-	<b>451.943.834,46</b>
<p>Conforme lo anterior, se encuentra demostrado que el daño al patrimonio del Estado probado en esta causa fiscal fue reparado, por lo que habrá lugar a archivar con beneficio, el presente proceso de responsabilidad fiscal.</p>		
<b>Contrato 004-2020.</b>		
Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia		

 <div>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</div>	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9								
	FECHA: 3 de junio de 2020								
	AUTO No. 397								
	PÁGINA 40 DE 44								
POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020									
<p><b>Costos Directos.</b> Teniendo en cuenta que en la ejecución de este contrato no hubo cambios en los bienes a entregar y que solo se había evidenciado un presunto menor numero de libras a entregar, respecto de la sal, situación que según se verifica en los análisis y soportes allegados, no fue así, habida cuenta que la cantidad adquirida de este producto efectivamente suplía las cantidades a entrega por cada KIT.</p> <p>En consecuencia, se realiza se mantiene el análisis realizado respecto del costo directo, según el cual, a precios razonables de mercado, cada kit contratado hubiera sido de \$79.482, así:</p>									
ÍTEM	DESCRIP.	presentación	UNIDAD	CANT.	BASE	IVA	VALOR unit.	SIN	TOTAL, A PRECIOS
1	ARROZ POR 500 GR	500	Grs	20	3.280	0	3.280	32.800	32.800
2	AZÚCAR POR 500 GR	500	Grs	5	2.286	114	2.400	5.714	6.000
3	ACEITE POR 900 ML	900 ML	LITROS	1	3.540	673	4.213	3.186	3.792
4	HARINA DE MAÍZ 500 GR	500	Grs	2	3.088	154	3.242	3.088	3.242
5	AVENA POR 200 GR	200	Grs	2	6.449	322	6.771	2.579	2.708
6	SAL POR 500 GR	500	Grs	1	960	0	960	480	480
7	SARDINA O ATÚN 150 GR	150	Grs	4	7.003	1.330	8.333	4.202	5.000
8	LENTEJA POR 500 GR	500	Grs	8	3.200	0	3.200	12.800	12.800
9	PASTAS POR 500 GR	500	Grs	2	3.962	198	4.160	3.962	4.160
10	FRIJOL POR 500 GR	500	Grs	5	3.400	0	3.400	8.500	8.500
Subtotal Costos Directos								77.311	79.482
<p><b>Costos Asociados.</b> Respecto de los costos asociados, se debe realizar ajustes en relación con los pagos efectivamente realizados por el contratista respecto de las contribuciones municipales y departamentales (estampillas) habida cuenta que estos recursos le fueron descontados directamente de los pagos realizados, valores calculados a la tarifa respectiva sobre el valor total inicial del contrato celebrado, en consecuencia, se tendrá en cuenta el valor que le fue descontado al contratista por estos conceptos<sup>22</sup>.</p> <p>Igualmente se deben corregir los descuentos relacionados con retenciones (ICA y Retención en la fuente) pues como ya se ha dicho, estas retenciones no pueden catalogarse como un mayor gasto del contratista, ya que los mismos son susceptibles de ser descontados en las declaraciones correspondientes, como saldos a favor.</p> <p>En consecuencia, los costos asociados quedan como a continuación se ilustra:</p>									
COSTOS ASOCIADOS									
<div><div></div><div><sup>22</sup> Aunque dichos valores se están ajustando en la liquidación unilateral, los mismos ya fueron efectivamente pagados por el contratista.</div></div>									
Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia									

 <div>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</div>	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9	
	FECHA: 3 de junio de 2020	
	AUTO No. 397	
	PÁGINA 41 DE 44	
POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020		
CONCEPTO	TOTAL DESCONTADO	VALOR POR KIT
CARGUE		300,00
EMBALAJE		1.300,00
BOLSA TIPO YUQUERA DE 50 KG		350,00
TRANSPORTE, DESCARGUE Y ENTREGA CASA A CASA (ZONA URBANA Y RURAL)		1.538,61
Subtotal Costos de Logística		3.488,61
ESTAMPILLA PRO-CULTURA MUNICIPAL (1% / BASE GRAVABLE)	19.572.396,00	1.467,97
ESTAMPILLA PARA EL BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR (3% / BASE GRAVABLE)	58.717.188,00	4.403,90
INSTITUTO MUNICIPAL DE DEPORTE Y RECREACIÓN INDER (2% /BASE GRAVABLE)	39.999.000,00	3.000,00
ESTAMPILLA PRO-HOSPITAL (1%/ BASE GRAVABLE)	19.572.395,83	1.467,97
Subtotal Impuesto y Estampillas		10.339,83
utilidad 10% / valor total por kit		7.948,19
póliza (valor pago \$1.666.610). Entonces 1.666.610/13,333 =		124,99
TOTAL, COSTOS ASOCIADOS + UTILIDAD		21.901,62
ENTONCES:		
TOTAL COSTOS DIRECTOS		79.482,00
TOTAL COSTOS ASOCIADOS		21.901,62
SUB TOTAL		101.383,62
NUMERO DE MERCADOS		13.333,00
TOTAL VALOR CONTRATO A PRECIOS DE MERCADO		1.351.747.831,90
VALOR CONTRATO 003-2020		1.769.489.028,34
DIFERENCIA		417.741.196,44
Teniendo en cuenta el escrito allegado, el valor final por el cual se liquidó el contrato 004-2020, fue de \$1.317.545.193,88, en consecuencia, se dio por no ejecutado ni pagado un total de \$451.943.834,46, como se ilustra:		
VALOR INICIAL CONTRATO		1.769.489.028,34
VALOR LIQUIDACIÓN CONTRATO		1.317.545.193,88
DIFERENCIA		-451.943.834,46
Conforme lo anterior, se encuentra demostrado que el daño al patrimonio del Estado probado en esta causa fiscal fue reparado, por lo que habrá lugar a archivar con beneficio el presente proceso de responsabilidad fiscal.		
Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia		

 <div>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</div>	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 9																												
	FECHA: 3 de junio de 2020																												
	AUTO No. 397																												
	PÁGINA 42 DE 44																												
POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020																													
<div>8. DESVINCULACIÓN DE LAS ASEGURADORAS</div> <p>Teniendo en cuenta que las pólizas que se transcriben a continuación fueron vinculadas en relación con el Daño como consecuencia del pago de prestaciones no ejecutadas o ejecutadas de manera defectuosa, y teniendo en cuenta que como se dijo líneas atrás este hecho se encuentra desvirtuado, en la parte resolutive de esta providencia, deberá ordenarse su desvinculación:</p> <div>CONTRATO 003-2020</div> <table><tr><th>COMPAÑÍA</th><th>No PÓLIZA</th><th>AMPARO</th><th>VIGENCIA</th><th>VALOR AMPARADO</th></tr><tr><td rowspan="2">Seguros del Estado S.A.</td><td rowspan="2">53-44101011299</td><td>Cumplimiento Del Contrato</td><td>Desde 24/03/2020 Hasta 13/08/2020</td><td>\$199.998.000,00</td></tr><tr><td>Buen Manejo Y Correcta Inversión Del Anticipo</td><td>Desde 24/03/2020 Hasta 13/08/2020</td><td>\$999.99.000,00</td></tr></table> <div>CONTRATO 004-2020 – SEGURO DE CUMPLIMIENTO EN FAVOR DE ENTIDADES PÚBLICAS- GARANTÍA ÚNICA.</div> <table><tr><th>COMPAÑÍA</th><th>No PÓLIZA</th><th>AMPAROS</th><th>VIGENCIA</th><th>VALOR AMPARADO</th></tr><tr><td rowspan="2">SURAMERICANA</td><td rowspan="2">2595991-4</td><td>BUEN MANEJO Y CORRECTA INVERSIÓN DEL ANTICIPO</td><td rowspan="2">24 DE MARZO AL 13 DE AGOSTO DE 2020</td><td>\$999.975.000</td></tr><tr><td>CUMPLIMIENTO</td><td>\$199.995.000</td></tr></table> <div>9. DEL BENEFICIO</div> <p>De conformidad con lo previsto en el artículo 127 de la Ley 1474<sup>23</sup>, es posible que del ejercicio del Control fiscal la Contraloría General de la República genere beneficios para el patrimonio del Estado.</p> <div><div><sup>23</sup> Artículo 127. Verificación de los beneficios del control fiscal. La Auditoría General de la República constatará la medición efectuada por las Contralorías de los beneficios generados por el ejercicio de su función, para lo cual tendrá en cuenta que se trate de acciones evidenciadas debidamente comprobadas, que correspondan al seguimiento de acciones establecidas en planes</div><div>Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 <a href="mailto:cgr@contraloria.gov.co">cgr@contraloria.gov.co</a> • <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> • Bogotá, D. C., Colombia</div></div>					COMPAÑÍA	No PÓLIZA	AMPARO	VIGENCIA	VALOR AMPARADO	Seguros del Estado S.A.	53-44101011299	Cumplimiento Del Contrato	Desde 24/03/2020 Hasta 13/08/2020	\$199.998.000,00	Buen Manejo Y Correcta Inversión Del Anticipo	Desde 24/03/2020 Hasta 13/08/2020	\$999.99.000,00	COMPAÑÍA	No PÓLIZA	AMPAROS	VIGENCIA	VALOR AMPARADO	SURAMERICANA	2595991-4	BUEN MANEJO Y CORRECTA INVERSIÓN DEL ANTICIPO	24 DE MARZO AL 13 DE AGOSTO DE 2020	\$999.975.000	CUMPLIMIENTO	\$199.995.000
COMPAÑÍA	No PÓLIZA	AMPARO	VIGENCIA	VALOR AMPARADO																									
Seguros del Estado S.A.	53-44101011299	Cumplimiento Del Contrato	Desde 24/03/2020 Hasta 13/08/2020	\$199.998.000,00																									
		Buen Manejo Y Correcta Inversión Del Anticipo	Desde 24/03/2020 Hasta 13/08/2020	\$999.99.000,00																									
COMPAÑÍA	No PÓLIZA	AMPAROS	VIGENCIA	VALOR AMPARADO																									
SURAMERICANA	2595991-4	BUEN MANEJO Y CORRECTA INVERSIÓN DEL ANTICIPO	24 DE MARZO AL 13 DE AGOSTO DE 2020	\$999.975.000																									
		CUMPLIMIENTO		\$199.995.000																									



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 43 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

En el caso concreto, como puede verse, se tiene que el ajuste realizado en la liquidación, es consecuencia del inicio de la acción fiscal por parte de este ente de control como consecuencia de la comprobada existencia de sobrepagos en los contratos 003 y 004 de 2020.

En efecto, el proceso de responsabilidad fiscal se abrió el día 5 de mayo de 2020 y con posterioridad a dicha apertura, el día 22 de mayo el municipio realizó la liquidación unilateral de los contratos 003 y 004, acogiendo como precio de referencia para efectuar la liquidación, los precios de referencia DANE.

Lo que permitió la recuperación total del daño por sobrepagos endilgado en esta causa fiscal.

En mérito de lo expuesto, la suscrita Contralora Delegada Intersectorial No. 9 de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción,

RESUELVE

**PRIMERO: ARCHIVAR CON BENEFICIO** por las razones expuestas en esta providencia, el presente proceso de responsabilidad fiscal en favor de las siguientes personas naturales y jurídicas:

**ANDRÉS EDUARDO GÓMEZ MARTÍNEZ**  
C.C. No 92534429

**LEONARDO BELTRÁN PINTO**  
C.C. No 1.102.802.677

**MARÍA TERESA VERGARA MERLANO**  
C.C. No 64.570.425

**SURTIVIVERES COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA S.A.S.**  
NIT 901.356.702-9

**ABASTOS Y FRUVER EL PARAÍSO S.A.S.**  
NIT 901.150.950-3

**SEGUNDO: DESVINCULAR** de la presente causa fiscal, de conformidad con la parte motiva de esta providencia, a las siguientes aseguradoras:

**SEGUROS DEL ESTADO**

*de mejoramiento o que sean producto de observaciones, hallazgos, pronunciamientos o advertencias efectuados por la Contraloría, que sean cuantificables o cualificables y que exista una relación directa entre la acción de mejoramiento y el beneficio.*





CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL 9

FECHA: 3 de junio de 2020

AUTO No. 397

PÁGINA 44 DE 44

POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA CON BENEFICIO EL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-038-2020

SURAMERICANA

**TERCERO:** Una vez notificado el presente auto, ENVIAR el expediente al superior jerárquico para que se surta el grado de consulta, en los términos establecidos en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, (modificado por el artículo 132 del Decreto 403 de 2020).

**CUARTO:** En firme la presente providencia, **ORDENAR** el levantamiento de las medidas cautelares decretadas.

**QUINTO: NOTIFICAR POR ESTADO,** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, esta providencia a los presuntos responsables o sus apoderados, advirtiéndoles que en contra de las decisiones contenidas en ella no procede recurso alguno.

**SEXTO: LIBRAR** los oficios y las comunicaciones a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

JULIANA VELASCO GREGORY

Contralora Delegada Intersectorial 09

Unidad de investigaciones Especiales Contra la Corrupción  
Contraloría General de la República