

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-020	<b>Versión:</b> 01

**0297**

DCD- -2015-100

Ibagué, **27 ABR 2015**

  
 CONTRALORIA  
 DEPARTAMENTAL  
 DEL TOLIMA  
*Rovira*  
 SALIDA No. 1962  
 Fecha 04/05/2015  
 Hora 10:20 a.m.

Señor  
**DIEGO ANDRES GUERRA QUINTERO**  
 Alcalde Municipal  
 Rovira Tolima

La Contraloría Departamental del Tolima, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 272, en concordancia con los artículos 267 y 268 de la Constitución y la Ley 42 de 1993, practicó auditoría modalidad exprés a la administración municipal de Rovira, por las vigencias 2012 y 2013, con el fin de comprobar la veracidad de los hechos presuntamente irregulares denunciados ante esta entidad.

### 1. ANTECEDENTES

Denuncia N°: D-066-2013

Denunciante: JOSÉ HERNÁN HERNÁNDEZ con cédula N°2.376.096 de Rovira

Fecha oficio: 11 de septiembre de 2013

Denunciados: DIEGO ANDRÉS GUERRA QUINTERO, alcalde municipal de Rovira Tolima

Remisión a la Dirección Técnica de Control Fiscal: Memorando N°240-2013-131 del 23 de septiembre de 2013 de la Dirección Técnica de Participación Ciudadana.

Memorando de Asignación de Auditoría: N°008-2015 del 3 de febrero de 2015

El denunciante interpone queja ante el ente de control al considerar que el señor DIEGO ANDRES GUERRA QUINTERO, en su condición de alcalde del municipio de Rovira, posiblemente vulneró el régimen de contratación estatal al solicitar el suministro de fotocopias, reducciones y ampliaciones para la administración municipal, durante el año 2012 y 2013, por valor muy superior a los precios del mercado.

Indica el señor JOSE HERNAN HERNANDEZ, que el municipio realizó la publicación incompleta de los procesos números 19 de 2012 y 02 de 2013. Sin embargo observa que se ordenó la apertura de este proceso por valor de \$9 millones contratando el suministro de 43.000 fotocopias a \$200 cada una, reducciones y ampliaciones para las diferentes dependencias de la administración municipal de manera apropiada al definir las condiciones de costo del bien que formaba el ítem de suministro, por un valor superior al precio comercial, que en

Aprobado 15 de mayo de 2013

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DEL PODER JUDICIAL</small>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-020	<b>Versión:</b> 01

cualquier centro de copiado de nuestro municipio esta tazado por valores unitarios así: fotocopias a \$100 y \$200 por reducciones y ampliaciones.

Se plantea igualmente que en el año 2012 se publicaron de manera incompleta en el SECOP los procesos 01 y 15, con invitaciones ajustadas a la realidad de precios del mercado en el municipio, en los mismos existieron oferentes quienes posiblemente contrataron con la administración municipal el suministro de fotocopias para las diferentes dependencias de la administración a razón de \$90 y \$100.

## 2. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Los procedimientos adelantados por la auditoria permitieron identificar los siguientes contratos celebrados por la entidad territorial durante las vigencias 2012 y 2013:

Contrato N°	Fecha	Contratista	Valor	Plazo
030	15-02-2012	Bibiana del Socorro Marín Rojas	\$9.000.000	11 meses
065	21-05-2012	Bibiana del Socorro Marín Rojas	\$6.000.000	240 días
102	10-07-2012	Bibiana del Socorro Marín Rojas	\$9.000.000	150 días
160	14-11-2012	Bibiana del Socorro Marín Rojas	\$7.500.000	60 días
026	08-01-2013	Bibiana del Socorro Marín Rojas	\$9.000.000	333 días
130	28-06-2013	Bibiana del Socorro Marín Rojas	\$3.000.000	180 días
133	28-06-2013	Bibiana del Socorro Marín Rojas	\$6.000.000	180 días
194	26-10-2013	Bibiana del Socorro Marín Rojas	\$5.000.000	60 días

Evidentemente se observa que la administración suscribió el 14 de febrero de 2012 el contrato N°030, en el que se pactó el suministro de 100.000 fotocopias por valor unitario de \$90 para un total de \$9.000.000. Posteriormente la propia administración formuló una invitación pública fijando el precio de las fotocopias en \$200, así como en \$400 las reducciones y ampliaciones, precios a los cuales se celebraron los contratos firmados con posterioridad.

El incremento del precio se sustenta por parte de la administración, en los mayores costos que para el contratista representa el pago de impuestos y tasas obligatorias, como industria y comercio, bomberos, estampillas de adulto mayor, procultura, etc., además de los aportes al sistema de seguridad social y la constitución de las garantías, todos los cuales han sido cubiertos debidamente en los contratos mencionados.

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DEL ECUADOR</small>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES</b>		
<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-020	<b>Versión:</b> 01	

0297

Desde el punto de vista del presunto mayor precio al que fueron contratadas las fotocopias, la auditoría puede concepcionar que el pago de los impuestos, tasas y demás aportes antes mencionados, se convierten en un costo para quien provee el bien o servicio, lo que sumado a los otros costos propios de su actividad comercial, puede generar un incremento del precio final que sobrepasa el precio que se cobra en condiciones normales, esto es, cuando la prestación del servicio se realiza sin que exista de por medio un contrato escrito. Por ende no se encuentran argumentos ni evidencias sólidas que permitan deducir un sobrecosto en la contratación.

De otra parte se debe tener en cuenta que a la invitación a ofertar realizada por la administración municipal, no se presentó ninguna otra propuesta que permitiera a la entidad territorial cotejar diferentes opciones y seleccionar la más conveniente para los intereses de la entidad contratante.

No obstante la auditoría, independientemente del precio contratado, realizó el seguimiento a varios contratos desde la perspectiva del consumo de fotocopias por dependencia, encontrando los siguientes resultados:

**Contrato N°030 del 14 de febrero de 2012**

Periodo de ejecución: 15 de febrero al 26 de mayo de 2012			
DEPENDENCIA	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
Gobierno	23.528	\$90	\$2.117.520
Planeación	22.619	\$90	\$2.035.710
Tesorería	12.911	\$90	\$1.161.990
Salud	9.832	\$90	\$884.880
Sisben	4.907	\$90	\$441.630
Comisaría	3.021	\$90	\$271.890
Inspección	3.420	\$90	\$307.800
Acción Social	6.385	\$90	\$574.650
Umata	7.782	\$90	\$700.380
Almacén	5.595	\$90	\$503.550
<b>Total</b>	<b>100.000</b>	<b>\$90</b>	<b>\$9.000.000</b>

**Contrato N°102 de 2012**

Periodo de ejecución: 10 de julio al 28 de octubre de 2012			
DEPENDENCIA	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
Gobierno	12.798	\$200	\$2,559,600

 <b>CONTRALORÍA</b> EJECUTIVA DEL PODER JUDICIAL	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-020	<b>Versión:</b> 01

Planeación	11.348	\$200	\$2,269,600
Tesorería	7.456	\$200	\$1,491,200
Salud	1.733	\$200	\$346,600
Cultura	472	\$200	\$94,400
Sisben	3.356	\$200	\$671,200
Comisaría	423	\$200	\$84,600
Inspección	1.267	\$200	\$253,400
Acción Social	1.108	\$200	\$221,600
Umata	5.040	\$200	\$1,008,000
<b>Total</b>	<b>45.001</b>	<b>\$200</b>	<b>\$9.000.200</b>

**Contrato N°026 del 8 de febrero de 2013**

Periodo de ejecución: 8 de febrero al 22 de junio de 2013			
DEPENDENCIA	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
Gobierno	8,841	\$200	\$1,768,200
Planeación	12,060	\$200	\$2,412,000
Tesorería	4,236	\$200	\$847,200
Salud	6,260	\$200	\$1,252,000
Sisben	1,388	\$200	\$277,600
Comisaría	1,228	\$200	\$245,600
Inspección	2,562	\$200	\$512,400
Acción Social	1,016	\$200	\$203,200
Umata	4,316	\$200	\$863,200
Almacén	3,093	\$200	\$618,600
<b>Total</b>	<b>45,000</b>	<b>\$200</b>	<b>\$9,000,000</b>

**Contrato N°133 del 28 de junio de 2013**

Periodo de ejecución: 5 de julio a 27 de septiembre de 2013			
DEPENDENCIA	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
Gobierno	4,789	\$200	\$957,800
Planeación	5,793	\$200	\$1,158,600
Tesorería	2,298	\$200	\$459,600
Salud	7,342	\$200	\$1,468,400
Sisben	1,057	\$200	\$211,400
Comisaría	700	\$200	\$140,000

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DEL ESTADO</small>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-020	<b>Versión:</b> 01

**0297**

Inspección	2,119	\$200	\$423,800
Acción Social	925	\$200	\$185,000
Umata	2,003	\$200	\$400,600
Almacén	2,974	\$200	\$594,800
<b>Total</b>	<b>30,000</b>	<b>\$200</b>	<b>\$6,000,000</b>

Al examinar las cantidades contratadas con los plazos dentro de los cuales se prestó dicho servicio, se puede observar que existe un significativo volumen de consumo, encontrando por ejemplo en la ejecución del contrato N°30 de 2012, que durante los 71 días de ejecución se tomaron en promedio 1.408 fotocopias diarias para las diferentes dependencias de la alcaldía. Así mismo en los contratos N°102 de 2012 se suministraron 577 fotocopias diarias; en el contrato N°26 de 2013 se tomaron 478 y en el contrato N°133 de 2013 se reprodujeron 508.

Evidentemente la administración no está implementando la política cero papel consignada en la Directiva Presidencial N°4 del 3 de abril de 2012, que si bien en principio dispone su aplicación en las entidades y organismos del sector central y descentralizado de la rama ejecutiva del orden nacional, se convirtió desde hace varios años en un imperativo por razón del impacto negativo producido en el medio ambiente. Sin embargo la política no solo se sustenta en el tema ambiental, sino en la sustitución de los flujos documentales por soportes y medios electrónicos, con el objetivo de incentivar una mayor utilización de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, como un instrumento para lograr una gestión pública eficiente y eficaz.

Desde el enfoque de la austeridad en el gasto de que trata el Decreto N°26 del 8 de enero de 1998, se observa que este principio no se aplica ni en las cantidades utilizadas, ni en la decisión de contratar dicho servicio, existiendo la posibilidad de optar por una alternativa que implique la reducción de costos, como la adquisición de los equipos para atender de manera directa sus necesidades.

**HALLAZGO DE AUDITORIA ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA N°1**

El artículo 19 del Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, establece que la Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. De igual forma advierte que la Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones. Por otra parte el Decreto 734 de 2012, artículo 225, parágrafo 3, prescriptivo

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>DEL PODER JUDICIAL</small>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-020	<b>Versión:</b> 01

*En tratándose de la contratación directa señalada en el numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 sólo se publicará el acto a que se refiere el artículo 3.4.1.1 del presente decreto cuando el mismo se requiera, así como la información señalada en los numerales 18 y 19 del presente artículo.*

Si bien el párrafo transitorio del artículo 2.2.5 del Decreto 734 de 2012 establece un plazo de seis meses para que las entidades que no cuenten con los recursos tecnológicos, implementen una estrategia que permita cumplir con esta obligación, vencido este plazo en el mes de octubre de 2012, la entidad no cumplió con la publicidad de los documentos de los procesos contractuales números 030 del 15 de febrero, 065 del 21 de mayo y 102 del 10 de julio de 2012, según se desprende de la verificación realizada por la auditoría en el mes de marzo de 2015 en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP. Por otra parte los contratos números 026, 130, 133 y 194 suscritos en el año 2013 publican solo algunos de los documentos requeridos incumpliendo de esta forma con la obligatoriedad prevista en las normas antes mencionadas de publicar los procesos contractuales, como se puede ver en detalle en el siguiente cuadro:

Proceso N°	Contrato N°	Fecha	Valor	Documentos Publicados	Fecha Publicación
002-2013	026	08-01-2013	\$9.000.000	Contrato	19-12-2014
				Comunicación de aceptación	19-12-2014
				Informe de evaluación	19-12-2014
				Acta de cierre	19-12-2014
				Invitación	31-01-2013
				Estudios previos	31-01-2013
059-2013	130	28-06-2013	\$3.000.000	Invitación	21-06-2013
058-2013	133	28-06-2013	\$6.000.000	Invitación	21-06-2013
101-2013	194	26-10-2013	\$5.000.000	Invitación	23-10-2013

En el proceso 02-2013 aunque se publican algunos de los documentos exigidos en las normas antes enunciadas, se aprecia que algunos de ellos se realizan con más de un año y diez meses de posterioridad, como ocurre con el contrato suscrito el 8 de febrero de 2013, el acta de evaluación del 2 de febrero de 2013 y el acta de cierre del 1 de febrero de 2013, documentos todos publicados el 19 de diciembre de 2014, contraviniendo lo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013.

La anterior situación se presenta al omitir los deberes funcionales que en materia de contratación deben cumplir los servidores públicos responsables de ejecutar el proceso, así como por la falta de supervisión del representante legal de la entidad y de la oficina de control interno o quien haga sus veces.

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES</b>		
<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-020	<b>Versión:</b> 01	

0297

Con ello se genera incertidumbre frente a la objetividad de la selección del proponente y adjudicación del contrato, además que no se cumple con el objetivo de promover la transparencia, la eficiencia y el uso de las tecnologías en la publicación por internet de las adquisiciones públicas para beneficio de los eventuales proponentes y de la ciudadanía en general, así como mejorar las formas de acceso a la información respecto de lo que compra y contrata el Estado.

### 3. CUADRO DE HALLAZGOS

No.	Incidencia de los hallazgos							
	Adminis- trativa	Beneficio Auditoria	Sanciona- torio	Fiscal	Valor	Discipli- nario	Penal	Pag.
1						X		5
<b>Total</b>						1		

De conformidad con lo previsto en la Resolución No.351 del 22 de octubre de 2009, por la cual se reglamenta los Planes de Mejoramiento, la entidad debe diligenciar el formato respectivo de acuerdo con la descripción de los hallazgos administrativos y su correspondiente codificación relacionados en documento anexo, la cual se encuentra publicada en la página [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co), así como el formato de "Seguimiento a la Ejecución de los Planes de Mejoramiento", el cual se deberá remitir en las fechas establecidas en la referida Resolución.

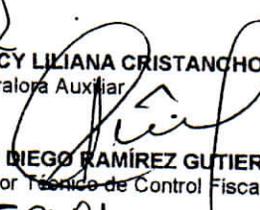
El Plan debe enviarse a la ventanilla Única de la Contraloría Departamental del Tolima, ubicada en el Piso 7º de la Gobernación del Tolima, en un término de diez (10) días hábiles contados a partir de la recepción del presente oficio.

Atentamente,



**EFRAÍN HINCAPIÉ GONZÁLEZ**  
 Contralor Departamental del Tolima

Aprobó:  **NANCY LILIANA CRISTANCHO SANTOS**  
 Contralora Auxiliar

Revisó:  **JOSÉ DIEGO RAMÍREZ GUTIERREZ**  
 Director Técnico de Control Fiscal y Medio Ambiente

Elaboró:  **GUSTAVO CARDOSO MELO**  
 Profesional Especializado - Auditor