

125-19.61

03:09:01 PM
20/08/2020
CONTRALORIA DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA
800090735 - 1 - 18991330
Asunto: del 16 de Abril del 2020. Remisión respuesta de fondo a Denuncia Ciudadana
Destino: XXXXXXXXXX
Remitente: DIRECCION OPERATIVA DE COMUNICACION Y PARTICIPACION CI
Folios: 0 Radicado: 2210 Anexos: 1 ARCHIVO gvalencia

Santiago de Cali,

Asunto: Remisión respuesta de fondo a Denuncia Ciudadana CACCI 1690 DC-57-2020 del 16 de abril de 2020

Cordial saludo,

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca informa los resultados finales de lo actuado con respecto a la denuncia ciudadana del asunto, relacionada con:

“Presuntas irregularidades en el Municipio de Argelia, relacionadas con fraccionamiento de contratos, entre ellos:

- 1. CD-CPS-2020001: Prestación de servicios profesionales para brindar apoyo, asesoría y acompañamiento al Municipio de Argelia, Valle del Cauca en el desarrollo e implementación de herramientas para la elaboración y/o formulación de proyectos de inversión pública / valor \$15.000.000,00*
- 2. CD-CPS-2020035: Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, a través de la realización de actividades de asesoría y asistencia técnica para la elaboración y/o formulación de proyectos de inversión pública del sector vivienda / valor \$12.500.000,00. Ambos contratistas, sin experiencia en la presentación y asesoría de proyectos; tampoco se observa participación de las veedurías, es un fortín.”*

Por lo anterior, dicha denuncia fue atendida por la Dirección Operativa de Participación Ciudadana conforme a los términos definidos en el Artículo 5 del Decreto 491 de 2020, **“ARTICULO 5o. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante**



la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Derecho de Petición: Se resolver dentro de los 30 días siguientes a su recepción”.

La Dirección Operativa de Participación Ciudadana procedió a dar trámite a la denuncia ciudadana, mediante solicitud de información al sujeto de control para esclarecer los hechos denunciados

Así las cosas, una vez recaudada la información pertinente y necesaria para brindar una respuesta de fondo al asunto, se procedió a emitir el Informe Final de acuerdo con el procedimiento establecido en la entidad.

De la atención y trámite realizado se obtuvo el siguiente resultado:

1. Presunto fraccionamiento de contratos de acuerdo al CD-CPS- 2020001 y el CD- CPS- 2020035, así mismo se denuncia la omisión de contratación por medio de la tipología de Consultoría, por cuanto considera que: *“en ambos procesos lo que se encubre son procesos de consultoría, ya que olvida el alcalde y su grupo de expertos en contratación que para los objetos contratados son de naturaleza de la consultoría como lo son la realización de estudios, diseños y en la asesoría técnica al control y supervisión de proyectos, así como en la interventoría y en la gerencia y dirección de obras o proyectos, lo cual encierra una variedad muy amplia de actividades, todas ellas regidas por un común denominador de índole técnico y cargadas de un matiz especializado en la ejecución de este tipo de contratos. De este modo, el contrato de consultoría se caracteriza porque sus obligaciones tienen un carácter marcadamente intelectual”.*

Por lo anterior, nos permitimos informar que revisado el contrato CD-CPS-2020001, cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales para brindar apoyo, asesoría y acompañamiento al Municipio de Argelia, Valle del Cauca en el desarrollo e implementación de herramientas para la elaboración y/o formulación de proyectos de inversión pública por valor de \$15.000.000, el cual hace parte del proyecto denominado Desarrollo de los Programas del Sector Desarrollo Institucional del Plan de Desarrollo 2016-2019 “Argelia Pasión Por lo Nuestro”. Se evidencia lo siguiente:

- 1.1 Las obligaciones específicas del contratista se encuentran en la tercera clausula a saber:



CLÁUSULAS:	
1) Objeto:	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA BRINDAR APOYO, ASESORÍA Y ACOMPAÑAMIENTO AL MUNICIPIO DE ARGELIA, VALLE DEL CAUCA EN EL DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE HERRAMIENTAS PARA LA ELABORACIÓN Y/O FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.
2) Plazo:	Cinco (5) meses, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.
3) Obligaciones:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prestar apoyo, asesoría y acompañamiento al Municipio de Argelia, Valle del Cauca en el desarrollo e implementación de herramientas para la estructuración y formulación de proyectos de inversión pública en los sectores de competencia de las Entidades Territoriales. 2. Brindar apoyo, asesoría para la estructuración y/o formulación de proyectos de inversión pública en aplicativo dispuesto para este fin como lo es la Metodología General Ajustada – MGA, y realizar el apoyo de gestión y acompañamiento técnico ante las entidades públicas del orden departamental y nacional cuando se requiera. 3. Realizar acompañamiento técnico al Municipio en la presentación y sustentación de proyectos de inversión que se llegaren a entregar a las diferentes entidades públicas del orden departamental y nacional. 4. Proyectar y/o elaborar los anexos técnicos, diseños, presupuestos y demás documentos que se requieran para ser presentados a entidades públicas del orden departamental y nacional, excepto aquellos que por sus características requiera de la intervención de profesionales en ingeniería civil o arquitectura. 5. Realizar el acompañamiento en el proceso de cumplimiento de requisitos para la presentación de proyectos de inversión ante las entidades del orden nacional y departamental. 6. Asesorar los diferentes asuntos en gestión de planeación asignados a la Secretaría de Planeación e Infraestructura. 7. Elaborar y/o emitir conceptos, recomendaciones y demás acciones de tipo técnico para los proyectos de inversión pública formulados. 8. Brindar acompañamiento en la implementación y uso de las diferentes herramientas tecnológicas que disponga el gobierno nacional y departamental para el desarrollo de proyectos de inversión pública. 9. Organizar la información y documentos que se generen en ocasión al desarrollo del objeto contractual de conformidad las reglas, principios generales y procedimiento que regulan la función archivística del Estado. 10. Organizar, guardar y custodiar los documentos físicos, digitales o similares y que corresponden a las funciones encomendadas.

Fuente: Página SECOP I

Si bien es cierto, el objeto contractual determina un espectro amplio de las actividades a realizar, teniendo en cuenta los proyectos de inversión pública, sin embargo, por medio de la tercera cláusula, especifica las actividades a ejecutar, siendo claros en el apoyo, asesoría y acompañamiento que deberá prestar el contratista en lo relacionado con los asuntos de gestión de Planeación Municipal, como se evidencia en el cuadro anterior.

1.2 Contrato CD-CPS-2020035, cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, a través de la realización de actividades de asesoría y asistencia técnica para la elaboración y/o formulación de proyectos de inversión pública del sector vivienda por valor \$12.500.000, el cual hace parte del proyecto denominado Desarrollo de los Programas del Sector Vivienda del Plan de Desarrollo 2016-2019 “Argelia Pasión Por lo Nuestro”. Se evidencia lo siguiente:

Éste objeto contractual en comparación con el contrato CD – CPS 2020001, va dirigido al sector vivienda, sin embargo, con el fin de individualizar las obligaciones, se especifican en la cláusula tercera, a saber:



CLAUSULAS:	
1) OBJETO:	"PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN, A TRAVÉS DE LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE ASESORÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA ELABORACIÓN Y/O FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DEL SECTOR VIVIENDA"
2) PLAZO:	Cinco (05) meses, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.
3) OBLIGACIONES:	<ul style="list-style-type: none"> a) Para el desarrollo y en cumplimiento del objeto a contratar, el contratista deberá realizar las especificaciones técnicas de los servicios, las cuales se adelantarán a través de las siguientes actividades: b) Prestar asesoría y asistencia técnica al Municipio de Argelia, Valle del Cauca, en la estructuración y formulación de proyectos de inversión pública en el sector Vivienda, en especial aquellos proyectos orientados al mejoramiento de vivienda de la zona urbana y rural, y correspondientes a los estratos sujetos de subsidios ya sea en dinero o especie. c) Realizar el apoyo, asesoría y acompañamiento en la elaboración del diagnóstico del estado de las viviendas de estratos sujetos a subsidios para mejoramiento de vivienda, tanto de la zona urbana como rural. d) Proyectar y/o elaborar los presupuestos de obras que se requieran para la formulación de proyectos de mejoramiento de vivienda. e) Elaborar y/o emitir conceptos, recomendaciones y demás acciones de tipo técnico para los estudios previos, análisis de riesgos que conlleve la ejecución de los proyectos formulados. f) Apoyar y complementar los detalles técnicos entendidos estos como aquellos que no implique el desarrollo de obras civiles para viviendas cuya área de construcción de las viviendas no sean mayores a los destinados para vivienda de interés social – VIS o vivienda de interés prioritario - VIP. g) Realizar el apoyo para la formulación y/o actualización de los proyectos de inversión en Metodología General Ajustada – MGA, incluyendo anexos técnicos, diseños, presupuestos y que requieran ser presentados a entidades públicas del orden departamental y nacional. h) Realizar acompañamiento técnico al Municipio en la presentación y sustentación de proyectos de inversión que se llegaren a entregar a las diferentes entidades públicas del orden departamental y nacional.

Fuente: Página SECOP I

Así las cosas, nos permitimos referirnos frente al presunto fraccionamiento contractual, para lo cual es menester citar la jurisprudencia del Consejo de Estado Sección Tercera. Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767. Sentencia del 31 de enero de 2011. Consejera Ponente: Olga Melida Valle De La Hoz, en la cual dispone en uno de sus apartes *"...aunque la conducta de fraccionar los contratos no está prohibida expresamente en la Ley 80 de 1993, la jurisprudencia y la doctrina han sido claras en que la prohibición está implícita si tenemos en cuenta los aspectos esenciales de los principios y reglas que informan el estatuto contractual. En efecto, se ha considerado que "Si bien dicha figura no aparece dentro del estatuto actual en los mismos términos de los estatutos anteriores, ello obedece a la estructura misma de la ley 80, puesto que se pretendió terminar con la exagerada reglamentación y rigorismo y en cambio se determinaron pautas, reglas y principios, de los que se infiere la prohibición del fraccionamiento, y que se traduce en distintas disposiciones como la regla contenida en el numeral 8º del artículo 24, según la cual las autoridades no actuarán con desviación o abuso del poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley, y al propio tiempo les prohíbe eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en dicho estatuto", de la misma manera dispone "...el fraccionamiento de contratos consistente en la celebración de varios contratos que por la estrecha relación entre sus objetos, bien podrían haber hecho parte de un único acuerdo, y comúnmente es utilizada para eludir los procedimientos de selección de contratistas.*



En otras palabras, el fraccionamiento se presenta cuando se quebranta y se divide la unidad natural del objeto, con desconocimiento de que desde la óptica económica sería más eficiente para la Entidad la celebración de un solo contrato. Si bien se trata de un comportamiento que no se encuentra expresamente prohibido por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contradice abiertamente “la regla contenida en el numeral 8° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, según la cual las autoridades no actuarán con desviación o abuso del poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley, y al propio tiempo les prohíbe eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en dicho estatuto”.

Sobre el particular, la primera autoridad del Municipio de Argelia deberá actuar de acuerdo a los fines previstos en la Ley, en caso de no hacerlo deberá acarrear con los diferentes tipos de sanciones. Por lo cual revisado el primero hecho denunciado, se procede a revisar las carpetas contractuales, en las que se puede evidenciar que, si bien es cierto, los objetos contractuales son parecidos no son iguales o idénticos, teniendo en cuenta el sector al cual va dirigido, es decir, el contrato CD-CPS-2020001 está enfocado a los proyectos de inversión pública en la gestión de planeación, y el contrato CD-CPS-2020035, está relacionado con el Sector Vivienda, ambos detallan actividades que como se puede observar en los numerales 1.1 y 1.2 son diferentes y detallan las obligaciones específicas dentro de las cuales se debe enmarcar la ejecución contractual.

Seguidamente, se analiza el hecho denunciado, de acuerdo a la presunta omisión de contratación por medio de la tipología de Consultoría, por cuanto considera que los contratos que nos ocupan, sólo están destinados al acompañamiento, apoyo y asesoría de una gestión, de la cual el Municipio no cuenta con personal de planta para cubrir dicho propósito, tal como lo señala la Ley 80 de 1993, siendo una modalidad de contrato estatal que se suscribe con personas naturales o jurídicas con el objeto de realizar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de una entidad pública. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales en el evento que tales actividades no puedan ser cumplidas por los servidores públicos que laboran en la entidad o en el caso que para su cumplimiento se requieran conocimientos especializados con los que no cuentan tales servidores; pero siempre con sujeción a las restricciones establecidas en la norma que lo define. En el campo de la consultoría si es necesario la entrega de un producto cuya elaboración requiere de conocimientos especializados para ello, diferente al acompañamiento, apoyo y asesoría que prestan los contratistas de CD-CPS-2020001 y CD-CPS-2020035.



2. “Los contratistas son los señores Vladimir Ilich Tonuzco Álzate y el señor Jefferson Sánchez Buritica, ambos sin experiencia en presentación y asesoría en presentación de proyectos, el primero solamente fue secretario de planeación de Argelia valle, lo que de ninguna forma lo vuelve asesor de proyectos”.

Sobre éste hecho, fue revisada las carpetas contractuales dentro de las cuales se refleja:

- 2.1 La experiencia requerida de acuerdo al contrato CPS-2020001 según lo determinó el Municipio en sus estudios previos será de un (01) año de experiencia relacionada, lo cual se puede verificar a través del enlace <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10383882>.

De acuerdo a la documentación aportada por el contratista, la experiencia es verificable mediante las certificaciones contenidas en la carpeta contractual, donde se refleja que el señor Tonuzco, contratista del contrato que nos ocupa, ha tenido vínculos contractuales con la CVC, mediante contratos 0260 de 2010 con el objeto de capacitar a la sociedad civil para la formulación de proyectos con un plazo de siete meses, contrato 0895 de 2010 con el objeto de realizar apoyo técnico y administrativos en las etapas contractuales de los proyectos formulados por la sociedad civil con un plazo de dos meses y cuatro días, seguidamente por medio de contrato suscrito con la Alcaldía Municipal de Obando de acuerdo al contrato 2017180, prestó apoyo a la oficina del Banco de Proyectos en la formulación y seguimiento de los proyectos, con un plazo de dos meses, de igual forma, de enero 1 de 2012 a 31 de diciembre de 2015, fue Secretario de Planeación Municipal de Argelia, cargo en el que dentro de sus funciones se encontraba la formulación del Plan de Desarrollo Municipal, seguimiento al cumplimiento de planes formulados, coordinación del banco de proyectos Municipales, gerencia de proyectos ambientales entre otros.

- 2.2 La experiencia requerida para el contrato CD-CPS-2020035 según lo determinó el Municipio en sus estudios previos será de un (01) año de experiencia relacionada, lo cual se puede verificar a través del enlace <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10481163>.

Revisada la documentación aportada por el señor Sánchez, contratista que nos ocupa en éste punto, se refleja la experiencia relacionada mediante certificación del Consorcio Villa de Robledo Av. Santa Ana, en el cual se desempeñó como Residente de obra en un término de 27 meses, del 9 de febrero de 2015 al 16 de mayo de 2017, así mismo, suscribió contrato con el Consorcio Coliseo Oscar Figueroa, donde debía



ejecutar a precios unitarios fijos sin reajuste, adecuación y remodelación de la infraestructura física del Coliseo Oscar Figueroa Cartago en un término de 12 meses, contados desde el 6 de abril de 2017 al 22 de marzo de 2018, finalmente la empresa Consorcio Interdeportes 2018, certificó tuvo vínculos contractuales por obra o labor, para el desarrollo del proyecto de interventoría técnica, financiera, administrativa y control presupuestal a los proyectos de construcción de escenarios deportivos grupo 5 para la zona Valle del Cauca desde el 16 de abril de 2018 hasta el 3 de julio de 2019.

Tal como se refleja en los anteriores puntos, se establece la coherencia que guarda la experiencia aportada con las obligaciones para las cuales fueron contratados, de acuerdo a lo requerido en los estudios previos de la Entidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, que reza: *“Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita...”*.

3. *“Tampoco se observa participación de las veedurías, ni nada, es un fortín para que se haga lo que quieran”*.

Es preciso citar lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 9 del Decreto 2170 de 2002, el cual manifiesta: *“En desarrollo del inciso tercero del artículo 66 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales deberán convocar veedurías ciudadanas para realizar control social a cualquier proceso de contratación, caso en el cual les suministrarán toda la información y documentación pertinente que no esté publicada en la página web de la entidad. El costo de las copias y la atención de las peticiones presentadas seguirán las reglas previstas en el Código Contencioso Administrativo”*. Lo que no determina la tipología exacta o los procesos, sin embargo, en virtud del principio de legalidad dispuesto en el artículo 14 de la Ley 850 de 2003, que reza: *“Ya sea en acciones emprendidas en forma directa o acciones adelantadas con el concurso de órganos públicos de control, las acciones de las veedurías ciudadanas se deben realizar de conformidad con los medios, recursos y procedimientos que ofrecen las leyes y los estatutos de la entidad, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil”*.

De esta manera queda debidamente formalizado el diligenciamiento de la denuncia ciudadana No. **DC-57-2020**, la cual se procede dejar en conocimiento de las partes interesadas.

Se remite copia de este informe, al Municipio de Argelia, Valle del Cauca con el fin de que la entidad tenga conocimiento del mismo y quede debidamente notificada.

Finalmente, se le exhorta a continuar con su valioso ejercicio de control social participativo, teniendo de presente que las denuncias de alcance fiscal del orden departamental, son de competencia de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, a través de su correo



electrónico institucional contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co , el cual atiende a los usuarios como su ventanilla única para los requerimientos ciudadanos.

Cordialmente,

Martha I. Gutiérrez Segura
MARTHA ISABEL GUTIERREZ SEGURA
Directora Operativa de Participación Ciudadana

Copia: CACCI 1690 DC-57-2020
contactenos@contraloriavalle.gov.co
Email: alcaldia@argelia-valle.gov.co

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Daniela Blandón Prado	Técnico Operativo	
Revisó	Martha Isabel Gutiérrez Segura	Directora Operativa de Participación Ciudadana	
Aprobó	Martha Isabel Gutiérrez Segura	Directora Operativa de Participación Ciudadana	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigente y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.

