



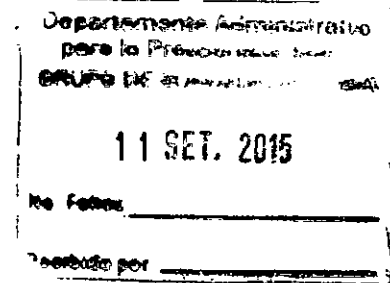
Contraloría General de la República :: SGD 07-09-2015 13:40
Al Contestar Cite Este No.: 2015EE0112079 Fol:8 Anex:0 FA:0
ORIGEN 80521-DESPACHO GERENTE DEPARTAMENTAL DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE
NARIÑO / JULIANA VELA DEL HIERRO
DESTINO LUCY EDREY ACEVEDO MENESES / DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
DPS
ASUNTO RESPUESTA DE FONDO DENUNCIA 2015-77723-82111-D.
OBS

2015EE0112079



San Juan de Pasto, Septiembre 7 de 2015.

Doctora.
LUCY EDREY ACEVEDO MENESES
Asesora Oficina Jurídica
Departamento Administrativo para la
Prosperidad Social DPS
Calle 7 N° 6-54 Tel. 5960800
Bogotá, D.C.



Asunto: Respuesta de fondo denuncia 2015-77723-82111-D.

Cordial saludo,

En cumplimiento a lo establecido en el Decreto Ley 267 de 2000, y en atención al procedimiento señalado por la Resolución Orgánica 6689 de 2012 de la CGR, concordante con lo enunciado en el procedimiento versión 5.1, relacionado con los procedimientos administrativos para el trámite de derechos de petición y otras solicitudes, se asignó al Grupo de Vigilancia Fiscal la Denuncia con Código 2015-77723-82111-D, motivada en presuntas irregularidades en la ejecución Convenio de Cooperación N° 09 de 2014, suscrito entre el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS y el Programa de las Naciones Unidas PNUD.

En el trámite de la denuncia la CGR, requirió a los sujetos implicados en la ejecución del Convenio de Cooperación N° 09 de 2014, suscrito entre el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS y el Programa de las Naciones Unidas PNUD y la Cámara de Comercio de Pasto (CCP), como sujeto ejecutor de Acuerdo de Parte Responsable (APR) suscrito con el PNUD, una vez realizado el análisis y verificación de la información suministrada se establece:

HECHOS DENUNCIADOS

Presuntas irregularidades y hechos relacionados con los procesos contractuales en la ejecución de Convenio de Cooperación N° 09 de 2014, suscrito entre el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Programa de las Naciones Unidas, que tiene por objeto "Fortalecer las capacidades para la generación de medios de vida sostenibles y oportunidades de generación de ingresos de medio y largo plazo para las poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad", para lo cual se suscribió el 01 de marzo de 2014, un Acuerdo de Parte Responsable (ARP) entre la cámara de comercio y el PNUD.

FUNDAMENTOS LEGALES

Constitución Política de Colombia 1991
Código Civil Colombiano – Ley 57 de 1887
Código de Comercio - Decreto 710 de 1971
Código Sustantivo del Trabajo – Ley 50 de 1990
Estatutos Cámara de Comercio de Pasto
Manual de Contratación Cámara de Comercio de Pasto
Decreto 267 de 2000
Resolución 6689 de 2012, CGR
Convenio de Cooperación N° 09 de 2014, Sujetos DPS y PNUD.
Acuerdo de Cooperación Sujetos PNUD y Cámara de Comercio Pasto.
Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000.

INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LOS CONVENIOS

La denuncia tiene como base el Convenio de Cooperación N° 09 de 2014, suscrito entre el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS y el Programa de las Naciones Unidas PNUD, cuyo objeto es "Fortalecer las capacidades para la generación de medios de vida sostenibles y oportunidades de generación de ingresos de medio y largo plazo para las poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad", cuyo término de duración se ha prorrogado hasta el 31 de agosto de 2015, mediante otro sí N° 1.

El PNUD, en cumplimiento del objeto del convenio de cooperación N° 09 de 2014, suscribió el 01 de marzo de 2014, Acuerdo de Parte Responsable (ARP) con la Cámara de Comercio de Pasto, para lo cual giró recursos por \$884.350.000.00 y cuyo término de duración vence el 31 de diciembre de 2016.

ACTUACIONES

En la atención de la Denuncia de Código 2015-77723-82111-D, se adelantaron los siguientes trámites:

Se requirió al Departamento para la Prosperidad Social DPS, con el fin de complementar la información para conocimiento del asunto denunciado.

Se realizaron requerimientos de información a la Cámara de Comercio de Pasto, con el fin de complementar la información para conocimiento del asunto denunciado.

Se practicaron visitas fiscales a la Cámara de Comercio de Pasto, Departamento de Promoción y Desarrollo Empresarial, para obtener evidencias documentales y se comunicaron las observaciones identificadas en el proceso de atención de denuncia, se obtuvo respuesta sobre las inconsistencias comunicadas relacionadas con la entrega de bienes a los beneficiarios del Acuerdo suscrito entre PNUD y la cámara de Comercio de Pasto y se realizó la verificación física de los bienes en custodia de la CCP.

Se visitó al proveedor Coser y Coser SAS, con el fin de verificar la autenticidad de las facturas emitidas, los bienes entregados, los bienes en custodia y la garantía de los mismos.

Se visitó y requirió a los proveedores que registran como participantes en el proceso precontractual, con el fin de verificar la veracidad de las cotizaciones obtenidas para el estudio de mercado por la Cámara de Comercio de Pasto.

Se solicitó cotizaciones a algunos proveedores de bienes de similares características con precios de mercado de los meses de septiembre a noviembre de 2014.

Se realizó el análisis de la información suministrada por los sujetos, se comunicaron las observaciones encontradas, se validó la respuesta y se proyecta respuesta de fondo de la denuncia.

RESULTADOS

PRIMERO: El Convenio de Cooperación N° 09 de 2014, suscrito entre el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS y el Programa de las Naciones Unidas PNUD, cuenta con un término de ejecución hasta el 31 de agosto de 2015, de acuerdo a Otro Sí N° 1 del 2014.

SEGUNDO: Que el Acuerdo de Cooperación suscrito entre el Programa de las Naciones Unidas PNUD y la Cámara de Comercio de Pasto, cuenta con término de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2016.

TERCERO: Que la Cámara de Comercio de Pasto soporta en sus cuentas ingresos el valor de \$884.350.000.00, recibidos del PNUD a Junio de 30 2015, para llevar a cabo el objeto del Acuerdo.

CUARTO: La denuncia se fundamenta en la diferencia de precios entre las cotizaciones presentadas individualmente por los beneficiarios del proyecto y los precios efectivamente facturados a la Cámara de Comercio de Pasto, hecho que se debe dilucidar dentro de las concepciones de la dinámica del mercado¹ y el comercio, por cuanto, no existe una tarifa legal para los bienes objeto de estudio, además, existen diferencias entre promover una venta a una persona natural y una venta a una persona jurídica privada o pública, por cuanto los proveedores tienen en cuenta al momento de ofertar los bienes, que las entidades que administran recursos públicos, tienen como exigencias las pólizas de cumplimiento, de manejo de anticipos, el tiempo que se toma la entidad para realizar los pagos, los descuentos que se practican por Retención en la Fuente, Retención por Impuesto de Industria y Comercio, retenciones por Impuesto a las Ventas, variación en el precio del dólar por ser algunos bienes importados como las máquinas de coser y las fileteadoras, conceptos éstos que van a incrementar los precios de venta de los bienes que las entidades desean adquirir, derivándose en costos adicionales que generan diferencias de precios ofertados entre las personas naturales y las personas jurídicas privada o públicas.

¹ Para Philip Kotler, Gary Armstrong, Dionisio Cámara e Ignacio Cruz, autores del libro "Marketing", un mercado es el "conjunto de compradores reales y potenciales de un producto. Estos compradores comparten una necesidad o un deseo particular que puede satisfacerse mediante una relación de intercambio". Desde la perspectiva del economista Gregory Mankiw, autor del libro "Principios de Economía", un mercado es "un grupo de compradores y vendedores de un determinado bien o servicio. Los compradores determinan conjuntamente la demanda del producto, y los vendedores, la oferta"

QUINTO: Que existe una limitante en el proceso de la verificación de los precios de mercado de los bienes para los meses de septiembre a noviembre de 2014, por medio de cotizaciones, teniendo en cuenta que éstas deben conservar las mismas características y marcas, así como iguales circunstancias de modo, tiempo y lugar². Ello dado a que algunos de los proveedores han manifestado que no pueden dar precios de mercado del año 2014, porque no conservan el histórico de precios de esa época o no conservan el archivo de cotizaciones, además, manifiestan que los precios de mercado están en constante actualización debido a las fluctuaciones del dólar, las condiciones del mercado y el comercio, en tal sentido sus sistemas, solo tienen precios actuales, lo que impide establecer los presuntos sobrecostos denunciados sobre los bienes adquiridos por la Cámara de Comercio de Pasto y los bienes cotizados por los beneficiarios, en cumplimiento del Acuerdo de Cooperación suscrito con el PNUD.

SEXTO: Verificados los soportes y las actas de entrega de los bienes se evidenció que las máquinas y equipos adquiridos con el proveedor Coser y Coser, como las máquinas planas, máquinas fileteadoras, guarnecedoras, licuadoras, congeladoras, hornos, neveras, microondas, cuentan con garantía por parte del proveedor de seis a doce meses por daños en la mecánica e instalación de los repuestos, garantía que el proveedor manifiesta estar dispuesto a cumplir cuando se presente una eventualidad.

SEPTIMO: De acuerdo con los fundamentos legales por los cuales se rige el convenio de cooperación entre el PNUD y la Cámara de Comercio de Pasto, se encuentra en ejecución hasta el 31 de diciembre de 2016, y de acuerdo al Manual de Contratación de la CCP, que a partir de dicho momento cuenta con 45 días para su respectiva liquidación³, momento en el cual se define el estado de sus cifras y cuentas y es el momento para formular las reclamaciones que las partes consideren pertinentes resultado de los recursos ejecutados y los no ejecutados de acuerdo a las actividades, documentos y reportes que soportan la ejecución del convenio o por el contrario aceptan su ejecución y finiquitan la relación jurídica.

OCTAVO: De acuerdo a la información financiera la Cámara de Comercio de Pasto, ha ejecutado \$375.478.033,73, y a solicitud del PNUDCOL/88328, de fecha 4 de febrero de 2015, la Cámara de Comercio de Pasto realizó devolución de recursos por \$492.789.762,27, el 10 de marzo de 2015, en la cuenta corriente del PNUD, del Banco Sudameris, valor no ejecutado por la CCP a Marzo de 2015, permaneciendo un saldo del Acuerdo de Cooperación en cuenta bancaria de \$16.082.204,00

NOVENO: De acuerdo a los soportes del convenio en estudio, se evidenció que además de los 100 casos, referenciados en la denuncia, la Cámara de Comercio de Pasto, ejecutó recursos del convenio en la atención a una población adicional de 35 casos o beneficiarios, a quienes se les entregó los bienes directamente por funcionarios de la Cámara de Comercio y con el acompañamiento de un representante del PNUD, de igual forma según información de la CCP, está pendiente por atender y entregar capital semilla a una población

² Concepto CGR 80112-IE53038, del 31 de Agosto de 2011.

³ Ítem, 2.13, Ídem.

de 366 beneficiarios, que serán atendidos una vez el PNUD, reactive el Acuerdo realice el desembolso correspondiente.

CONCLUSIONES

PRIMERA: La Cámara de Comercio de Pasto ha ejecutado recursos del convenio por \$375.478.033,73, a junio 30 de 2015, en la atención a una población de 135 casos o beneficiarios, y que a solicitud del PNUD, la Cámara de Comercio, realizó el 10 de marzo de 2015 una devolución de recursos por \$492.789.762,27, encontrándose pendiente por atender y entregar capital semilla a una población de 366 beneficiarios, que serán atendidos una vez el PNUD, active el Acuerdo y realice los desembolsos. El valor no ejecutado por la CCP a Marzo de 2015, permanece en cuenta bancaria por valor de \$16.082.204.00

SEGUNDA: El Convenio de Cooperación 009, entre el DPS y el PNUD, se encuentra en ejecución hasta el 31 de agosto de 2015, y el Acuerdo de Parte Responsable suscrito entre el PNUD y la Cámara de Comercio de Pasto, sigue en ejecución hasta el 31 de diciembre de 2016, fecha a partir de la cual las partes cuentan con 45 días para realizar la liquidación final del Acuerdo de Parte Responsable, momento en el cual se define el estado de sus cifras y cuentas y se formulan las reclamaciones que las partes consideren pertinentes resultado de los recursos ejecutados y los no ejecutados de acuerdo a las actividades, documentos y reportes que soportan la ejecución del convenio o por el contrario aceptan su ejecución y finalizan la relación jurídica.

TERCERA: Verificada la información no existe certeza de los presuntos sobrecostos denunciados como resultado de las cotizaciones presentadas individualmente por los beneficiarios del proyecto y los precios efectivamente facturados a la Cámara de Comercio, por cuanto no existe una tarifa legal para los bienes objeto de estudio, además, bajo las concepciones de la dinámica del mercado⁴ y el comercio, existen diferencias comerciales entre promover una negociación comercial con una persona natural y una negociación con una persona que administra recursos públicos, ya que los proveedores tienen en cuenta al momento de ofertar los bienes, las exigencias de los procesos contractuales como la constitución de pólizas de cumplimiento, de manejo de anticipos, el tiempo que se toma la entidad para realizar los pagos, los descuentos que se practican por Retención en la Fuente, retención por Impuesto de Industria y Comercio, retenciones por Impuesto a las Ventas, la variación en el precio del dólar por ser algunos bienes importados como las máquinas de coser y las fileteadoras, conceptos y cargas impositivas del nivel nacional y municipal, que van a incrementar los precios de venta de los bienes que las entidades desean adquirir, derivándose en costos adicionales que generan diferencias de precios ofertados entre las personas naturales y las entidades que administran recursos públicos.

⁴ Para Philip Kotler, Gary Armstrong, Dionisio Cámara e Ignacio Cruz, autores del libro "Marketing", un mercado es el "conjunto de compradores reales y potenciales de un producto. Estos compradores comparten una necesidad o un deseo particular que puede satisfacerse mediante una relación de intercambio". Desde la perspectiva del economista Gregory Mankiw, autor del libro "Principios de Economía", un mercado es "un grupo de compradores y vendedores de un determinado bien o servicio. Los compradores determinan conjuntamente la demanda del producto, y los vendedores, la oferta"

CUARTA: Verificados los soportes y las actas de entrega de los bienes se evidenció que las máquinas y equipos adquiridos con el proveedor Coser y Coser, como las máquinas planas, máquinas fileteadoras, guarnecedoras, licuadoras, congeladoras, hornos, neveras, microondas, cuentan con garantía por parte del proveedor de seis a doce meses por daños en la mecánica e instalación de los repuestos, garantía que se constata con el proveedor, quien manifestó que está en disposición de cumplir cuando se presente una eventualidad.

QUINTA: HALLAZGO 1: El PNUD, en cumplimiento del objeto del convenio de cooperación N° 09 de 2014, suscribió el 01 de marzo de 2014, Acuerdo de Parte Responsable (ARP) con la Cámara de Comercio de Pasto, cuya término va hasta el 31 de diciembre de 2016, la Cámara de Comercio debe cumplir los siguientes propósitos:

Consolidar el modelo de ventanilla única de atención ciudadana en materia de generación de ingresos, integrando y coordinando la oferta institucional disponible para el territorio.

Prestar servicios de empleabilidad, emprendimiento y desarrollo empresarial a los grupos poblacionales en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, de los cuales algunos serán remitidos por el DPS. Para lo cual se contará con un equipo de gestión conformado con aportes de los socios locales y de alianza PNUD – DPS.

Implementar un modelo de acompañamiento micro empresarial y de microcapitalización con recursos de capital semilla no reembolsable a usuarios remitidos por el programa RIE 2013 del DPS. Siguiendo los lineamientos y los instrumentos que se determinen para la entrega de los recursos.

La Cámara de Comercio de Pasto, con corte al mes de agosto de 2015, no ha realizado la entrega total los bienes y elementos que componen el capital semilla a dieciséis beneficiarios de la primera población atendida, incumpliendo el objeto principal del Acuerdo de Parte Responsable (ARP) suscrito con el PNUD, situación dable a debilidades en la planeación, supervisión y ejecución de los recursos, lo cual no permite cumplir cabalmente con los objetivos del proyecto, del Acuerdo de Parte Responsable y el convenio 009 suscrito entre el PNUD y el DPS, afectando a la población de beneficiarios atendidos parcialmente, al no contar con los elementos necesarios para iniciar sus unidades productivas. Hallazgo de connotación administrativa para plan de mejoramiento.

En el siguiente cuadro se relacionan los beneficiarios que presentan entrega parcial de bienes de capital semilla, correspondientes a bienes adquiridos pendientes de entrega por dificultad en la ubicación de los beneficiarios y por bienes pendientes de adquirir dado a que la Cámara de Comercio de Pasto, el 10 de marzo reintegró los recursos no ejecutados a solicitud del PNUD.

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON ENTREGAS PENDIENTES

BENEFICIARIO	BIENES ADQUIRIDOS PENDIENTES DE ENTREGA	BIENES PENDIENTES DE ADQUISICION
ROSA TULIA GUERRERO DE PÉREZ		4 SILLAS, 2 MESAS Y 1 CILINDRO DE GAS.
LIDA YANIRA GALVES GUSTIN		MAQUINA DE COSER BRITHER
FLOR DEL CARMEN CAEZ DUARTE		TERMO DE 4 LITROS IMUSA, CALDERO FUNDIDO IMUSA, SARTEN IMUSA, TANQUE DE 100



MARÍA EUGENIA ROJAS OSORIO		2 VITRINAS, SILLA.
ELCY JANETH CHAVES VILLOTA	MOTOR AHORRADOR	
MARÍA LÚCILA TREJO VALLEJO		SILLA PELUQUERIA
ATALÍA ESTHER GELPUD ROSERO	MATERIA PRIMA	CAMARA COMECIO PASTO
LUZ NELLY ROSERO GUERRERO		CILINDRO DE GAS Y ACCESORIOS.
OMAIRA VISITACIÓN ROSERO PORTILLO		ESTUFA, HORNO, TERMO, MESA RIMAX.
LUISA RUIZ BOTINA	2 TAPAS DE FREIDOR Y 2 CANASTILLAS	
TERESA DE JESÚS TONGUINO JIMENEZ	2 TAPAS DE FREIDOR, 2 METROS DE MANGUERA, 1 REGULADOR, 2 ABRAZADERAS.	
LUCY MARIBEL ROGER GUERRERO		CANASTILLA CROMADA, 4 SILLAS PLASTICAS, 1 MESA PLASTICA, 2 BULTOS DE ARROZ, 2 BULTOS DE HARINA, 2 POMAS DE ACEITE.
ARELYS MARTINEZ		MAQUINA SINGER
AMPARO MILENA MAYA VILLOTA		BUTACO NEUMATICO, SILLA NEUMATICA.
MIRYAM DEL SOCORRO CASTRO NARVAEZ		RIZADOR BABY LISS CURL
CLEMENCIA FLORALBA MENESES	MAQUINA PLANA INDUSTRIA, FILETEADORA.	

Fuente: Comunicación 2015ER0085473 del 21/08/2015

SEXTA: HALLAZGO 2: La Cámara de Comercio de Pasto, guía su proceso contractual de conformidad con su manual de contratación, basados en los principios de transparencia, economía, responsabilidad, en el mismo sentido, sus criterios de selección de los contratistas deben tener en cuenta las condiciones objetivas y comparables de las ofertas presentadas.

El manual de contratación de la Cámara de Comercio de Pasto, estipula en sus requisitos generales de contratación directa con formalidades para los contratos mayores a 25 SMMLV, "...la obtención previa de tres (3) propuestas o cotizaciones...⁵", con el fin de realizar el estudio de selección de proveedores.

La Cámara de Comercio de Pasto, en su estudio de contratación para la selección de proveedores y adjudicación de contrato N° 069, anexa tres cotizaciones, en ellas la cotización de la empresa IVAN BOTERO GOMEZ, de septiembre 30 de 2014, por valor \$23.653.075, la cual según verificación realizada por la CGR, en esta empresa, el proveedor manifiesta que una vez revisada la cotización ésta no fue expedida por la asesora quien presuntamente firma la cotización y además los datos generales de la empresa no corresponden a la realidad de la empresa.

La Cámara de Comercio de Pasto, en su estudio de contratación para la selección de proveedores y adjudicación de contrato N° 067, anexa tres cotizaciones, en ellas la cotización de la empresa MAQUINAS DE COSER LA 22, de septiembre 27 de 2014, por

⁵ Manual de contratación Cámara de Comercio Pasto, Ítem 2.4 Requisitos Generales de Contratación.

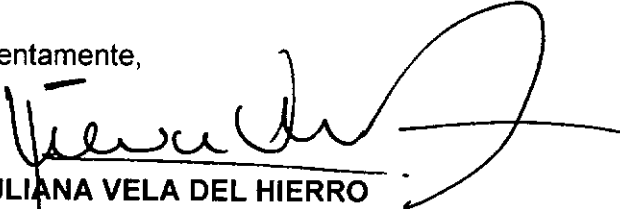
valor \$23.815.000, la cual según confirmación realizada, el comerciante manifiesta que una vez revisada la cotización ésta no fue expedida por ningún empleado de la empresa.

La Cámara de Comercio de Pasto, presenta debilidades en su procedimiento de contratación, así como debilidades en las funciones de supervisión, por cuanto no realizó la verificación de las cotizaciones objeto de estudio para la selección de los proveedores y ejecución de los recursos objeto del Acuerdo suscrito con el PNUD, en el mismo sentido, existe una presunta falsedad en documento privado, por cuanto dichas cotizaciones no fueron confirmadas con las empresas a las cuales se puso a disposición los documentos que soportan el estudio de mercado hecho por la Cámara de Comercio de Pasto. La presunción se hace consultando el artículo 289 del Código Penal Colombiano⁶. Hallazgo de connotación administrativa con presunta connotación disciplinaria y penal para traslado a los competentes.

SEPTIMA: De acuerdo con lo anterior no se determinan hechos que constituyan daño patrimonial al Estado que requiera actuación de carácter fiscal, sin embargo, se establece un hallazgo de carácter administrativo para plan de mejoramiento y otro con presunta connotación disciplinaria y penal que serán trasladados a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación.

OCTAVA: Lo anterior, teniendo en cuenta que el Acuerdo aún se encuentra en ejecución y si con posterioridad, se conocen nuevos hechos o evidencias que conlleven a indicios de presuntas irregularidades en el manejo de los recursos públicos, se adelantará como una denuncia nueva. La CGR agradece el interés suscitado en el cuidado de los recursos públicos y está en disposición de atender cualquier inquietud al respecto.

Atentamente,


JULIANA VELA DEL HIERRO
Presidente Gerencia Colegiada de Nariño
Contraloría General de la República

Revisó: Ana María Lucero Vallejo - Coordinador de Gestión
Proyectó: Edwin Ferley Meza Perafán - Profesional Universitario
Elaboró: Vicky L. Delgado V. - Auxiliar Administrativo

Respuesta aprobada mediante Sala de decisión de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, Acta No. 32 del 3 de septiembre de 2015.

⁶Artículo 289 del código penal colombiano: Falsedad en documento privado. El que falsifique documento privado que pueda servir de prueba, incurrirá, si lo usa, en prisión de dieciséis (16) a ciento ocho (108) meses.