

MEMORANDO
20211400169063

GD-F-010 V.13

Bogotá D.C., 10-12-2021

Página 1 de 2

PARA **Dra. NATASHA AVENDAÑO GARCÍA**
Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios

DE JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

ASUNTO Informe Auditoría Especial al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, Orden de Compra 72401, Acuerdo Marco de Vehículos Terrestres III.

Respetada Dra. Natasha:

La Oficina de Control Interno, en atención a la denuncia presentada por la Veeduría en Contratación Anticorrupción – VEECON, sobre presuntas irregularidades evidenciadas en la Orden de Compra 72401, realizada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – Superservicios -, ejecutó la auditoría especial especificada en el asunto, obteniendo como resultado el informe de auditoría, el cual remitimos para su conocimiento.

Como resultado de la auditoría no se generan observaciones por encontrar que el actuar de la Entidad en la contratación cuestionada, en relación con los hechos denunciados, se ciñe a los requerimientos normativos vigentes y a los procedimientos internos.

La Oficina de Control Interno cumpliendo el ciclo de la presente auditoría, continuará con su labor de seguimiento y asesoría permanente, propendiendo por el mejoramiento continuo de los procesos, procedimientos y actividades de la Entidad, lo que redundará en una gestión institucional exitosa.

Cordialmente,



MYRIAM HERRERA DURÁN

Anexo: Informe de auditoría.

Copia: Marina Montes Alvarez – Secretaria General
 Diana Marcela Niño Tapia – Directora Administrativa
 Ronald Gordillo Álvarez – Coordinador Grupo de Contratos y Adquisiciones

Proyectó: Ana María Velásquez Posada – Asesora Oficina de Control Interno / Líder auditoría.



FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME

Día:

7

Mes:

12

Año:

2021

DATOS GENERALES

Proceso o Actividad Auditada:	Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios - Orden de Compra No. 72401
Líder de Proceso / Jefe(s) Dependencia(s):	Diana Marcela Niño Tapia
Objetivo de la Auditoría Especial:	Verificar los hechos narrados en la denuncia de irregularidades presentada por la Veeduría en Contratación Anticorrupción – VEECON, en la Orden de Compra No. 72401 emitida en virtud del ACUERDO MARCO DE VEHÍCULOS III, para establecer si obedecen a alguna debilidad en el Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios adelantado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
Alcance de la Auditoría Especial:	Determinar si en la realización de la Orden de Compra No. 72401, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios incumplió el artículo 2.2.1.1.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015, incurriendo en la celebración de contratos sin el lleno de los requisitos legales.

Auditor Líder	Equipo Auditor
Ana María Velásquez Posada	Andrea Castro Torres Lina Jimena Rincón Barrera

1 METODOLOGÍA

A través de correo electrónico de fecha 28 de septiembre de 2021, con radicado 2021529286311 del 29 del mismo mes y año, la Veeduría en Contratación Anticorrupción – VEECON -, pone en conocimiento de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – Superservicios, presuntas irregularidades encontradas en la Orden de Compra No. 72401 realizada por la Entidad, al amparo del Acuerdo Marco de Vehículos Terrestres III y solicita que se tomen las medidas a que haya lugar, todo lo cual da origen a la presente auditoría especial.

Para el desarrollo de la auditoría se tuvieron en cuenta el Estatuto de Auditoría Interna (EV-M-001 V1) y el Procedimiento de Auditorías Internas de Gestión e Informes de Ley (EV-P-001 V1) del Proceso de Evaluación a la Gestión Institucional. Este último documento prevé que para las “...auditorías especiales no se surte el mismo proceso que (para) las auditorías de gestión, no se remite Plan de Auditoría la líder del Proceso”, además, el “...anuncio de la Auditoría es directo sin previo aviso y con la solicitud de información inicial necesaria para el desarrollo de la auditoría”.

En virtud de lo anterior, se realizaron dos mesas de trabajo con la participación de la Dirección Administrativo – Grupo de Contratos y Adquisiciones, con el propósito de confrontar la información brindada en la denuncia con aquella derivada del desarrollo del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios de la Entidad y la suministrada por la líder del mismo, así como para verificar el actuar de la Entidad al realizar la Orden de Compra 72401, bajo el amparo del Acuerdo Marco de Vehículos Terrestres III, contratación objeto de cuestionamiento.

Así mismo, el equipo auditor verificó los hechos denunciados a luz de las exigencias y requisitos contenidos el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública sobre la inscripción y actualización del Registro Único de Proponentes, teniendo en cuenta, además, la doctrina y jurisprudencia existente en la materia.

2 DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

3.1 FUNCIONES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 1369 de 2020, por “...el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”, corresponde a la Oficina de Control Interno, entre otras funciones, la



de velar “...por el cumplimiento de las normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la Superintendencia y recomendar los ajustes necesarios”. Así mismo, la dependencia tiene a cargo el Proceso de Evaluación de la Gestión Institucional cuyo objetivo es evaluar “... de forma independiente, oportuna, objetiva e imparcial la efectividad del Sistema Institucional de Control Interno, de acuerdo con la normatividad interna y externa vigente aplicable, mediante el uso de herramientas, metodologías y técnicas de auditoría, con el fin de generar alertas y plantear recomendaciones que permitan mitigar la materialización de los riesgos que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos”.

En tal contexto y dado que la contratación objetada se ha realizado en desarrollo del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios de la Entidad y presuntamente de manera contraria a las normas vigentes, corresponde a la Oficina de Control Interno adelantar las verificaciones del caso, a través de una auditoría especial, para determinar las presuntas desviaciones que pudieran haberse presentado en su adelantamiento y promover la eventual realización de acciones correctivas por parte de los responsables, en concordancia con la denuncia presentada.

Con todo, la presente auditoría especial se agota en la verificación del desarrollo del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios de la Superservicios, en relación con los hechos denunciados, aun cuando, en razón a la naturaleza de la contratación objeto de revisión, se involucre el actuar de otro ente estatal (Colombia Compra Eficiente).

3.2 HECHOS DENUNCIADOS

Mediante la denuncia presentada por la Veeduría en Contratación Anticorrupción – VEECON -, se ponen en conocimiento de la Superservicios presuntas irregularidades encontradas en la Orden de Compra No. 72401, así:

- Que VEECON ha venido haciendo seguimiento al Acuerdo Marco de Vehículos III y ha verificado la renovación de la matrícula mercantil y el registro único de proponentes de sus proveedores encontrado que la firma RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S., hizo su última renovación el día 5 de octubre de 2020, por lo que no realizó el trámite en la vigencia 2021, hecho que fue confirmado por la Cámara de Comercio del Valle de Aburrá, por lo que cesaron los efectos de su registro.
- Que de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.1.5.1. del Decreto 1082 de 2015, las personas “...interesadas en participar en Procesos de Contratación convocados por las Entidades Estatales, deben estar inscritas en el RUP, salvo las excepciones previstas de forma taxativa en la ley...”, además, la “...persona inscrita en el RUP debe presentar la información para renovar su registro a más tardar el quinto día hábil del mes de abril de cada año. De lo contrario cesan los efectos del RUP...”.
- Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 221 del Decreto Ley 19 de 2012, todas “... las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal...”, con excepción de “...los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos cuyo valor no supere el diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la respectiva entidad; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole...”.
- Que la misma norma en su numeral 6.1 dispone que la información contenida en el Registro Único de Proponente debe mantenerse actualizada y realizarse la renovación en la forma y periodicidad que señale el reglamento.
- Que, por lo expuesto, “...desde mediados del mes de abril del año 2021, RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S, NO PODÍA COTIZAR NI MUCHOS SE LE PODÍAN ADJUDICAR ORDENES DE COMPRA (CONTRATOS), YA QUE NO TENIA NI TIENE LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR CON EL ESTADO”.
- Que pese a ello, la Superservicios emitió a favor de la firma RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S, la Orden de Compra 72401, por un valor de “\$205.284.436”, por lo que la Entidad contrató con una persona que carecía de capacidad para hacerlo, de acuerdo con la normatividad vigente, situación que



conlleva a la posible comisión del delito celebración de contratos sin el cumplimiento de requisitos legales y a una falta de la diligencia con la que deben actuar los servidores públicos.

3.3 ARGUMENTOS DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA – GRUPO DE CONTRATOS Y ADQUISICIONES DE LA SUPERSERVICIOS

En mesa de trabajo realizada por el equipo auditor con la Dirección Administrativa – Grupo de Contratos y Adquisiciones, el día 8 de octubre de 2021 y de acuerdo con la documentación remitida en el transcurso de la presente auditoría especial, la dependencia manifestó haber actuado conforme a la normatividad vigente al realizar la Orden de Compra 72401, en favor de la firma RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S., con base en las siguientes consideraciones:

- Que, a través de comunicación del 29 de septiembre de 2021, de la firma RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S., dio respuesta a VEECON, respecto a su denuncia, señalando lo siguiente:

En concordancia con lo dispuesto en el literal a) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, “...*la modalidad de acuerdo de marco de precios busca que el Estado celebre operaciones expeditas dadas las características técnicas uniformes de los bienes a adquirir y evitar que para adquirir este tipo de bienes se tenga que adelantar todo un proceso de verificación de requisitos habilitantes, sino que las entidades se enfoquen en el precio de este tipo de bienes...*”.

Al tenor de lo establecido en el numeral 7 del artículo 3 del Decreto 4170 de 2011, corresponde a Colombia Compra Eficiente diseñar, organizar y celebrar los acuerdos marco de precios, para lo cual se cuenta con el Manual para la operación secundaria de los instrumentos de agregación de demanda, en el cual se prevé la operación primaria en la que se seleccionan los proveedores y celebra el acuerdo y la operación secundaria, en la que la entidad compradora, compra, recibe y paga el bien o servicio al amparo de dicho acuerdo.

El Consejo de Estado, en Auto de fecha 2 de noviembre de 2016 (RAD. 11001032600020140014700 – 52444 - Subsección B, Sección Tercera, M.P. Ramiro Pazos Guerrero), señala que corresponde a Colombia Compra Eficiente, preestablecer un banco de proveedores y las condiciones para acceder a estos a través de un acuerdo marco de precios.

Por tanto, es Colombia Compra Eficiente quien debe verificar el cumplimiento de los requisitos habilitantes para conformar el catálogo de proveedores por el término establecido en el acuerdo marco de precios correspondiente y en desarrollo de la operación primaria, como en efecto, se hizo en el caso concreto, por lo que no es necesaria la presentación del Registro Único de Proponentes en la operación secundaria, pues la verificación de requisitos habilitantes ya fue realizada.

- Que mediante Oficio 20215274539431 de fecha 5 de octubre de 2021, Dirección Administrativa dio respuesta a VEECON sobre la denuncia presentada, indicando que la Superservicios se encuentra obligada a realizar la contratación de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización bajo los acuerdos marco existentes, según lo dispone el parágrafo 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, modificado por la Ley 1955 de 2019.

Agrega la dependencia que Colombia Compra Eficiente adelantó la operación primaria del Acuerdo Marco de Vehículos Terrestres III, el cual se encuentra vigente hasta julio del año 2023, mediante la Licitación Pública CCENEG-022-01-2019, en la que fue verificada la capacidad jurídica, técnica y financiera de la firma RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S., quien resultó habilitada y seleccionada como proveedor del acuerdo por cumplir todos los requisitos exigidos.

De acuerdo con lo dispuesto en la Guía para Entender los Acuerdos Marco de Precios, elaborada por Colombia Compra Eficiente, la Superservicios, como entidad compradora, adelantó el evento de cotización No. 110553, con los proveedores seleccionados en el Acuerdo Marco de Vehículos Terrestres III y obtuvo 5 cotizaciones de las cuales la de menor precio fue la presentada por la firma RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S., por lo que el Comité Técnico recomendó realizar la Orden de Compra 72401, para la adquisición de cuatro (4) vehículos con destino al parque automotor de la Superservicios, teniendo en cuenta que no le es dable utilizar criterios de selección distintos al precio.



En tal sentido, la Superservicios se ha sujetado a los términos del acuerdo y su actuación se encuentra ajustada al marco legal, pues no le correspondía asumir el rol de revisar el Registro Único de Proponentes del cotizante seleccionado, el cual ya había sido verificado, en su oportunidad, por Colombia Compra Eficiente, en la operación primaria de tal acuerdo, entidad a quien corresponde realizar el seguimiento a la ejecución de los acuerdos marco de precios.

- Que así mismo, la Dirección Administrativa realizó traslado por competencia de la denuncia realizada por VEECON, sobre presuntas irregularidades en la Orden de Compra 72401 (Acuerdo Marco de Vehículos Terrestres III), a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante Oficio 20215274539321 del 5 de octubre de 2021.
- Que mediante Oficio RS20211029011558 del 29 de octubre de 2021, Colombia Compra Eficiente se pronuncia sobre los hechos de la denuncia indicando que el Registro Único de Proponentes fue un requisito habilitante exigido a los proponentes dentro del proceso licitatorio que dio lugar a la suscripción del Acuerdo Marco de Vehículos Terrestres III, y en el cual la firma RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S., resultó ser proveedor adjudicatario.

Señala la Agencia que *“...las Órdenes de Compra se enmarcan y se amparan bajo las condiciones previamente...verificadas en el contexto de la operación principal (primaria) que fue desplegada por (la misma) ...al momento de adjudicar los proveedores en el Acuerdo Marco de Precios, en ese sentido se comprende que ya fueron verificadas las condiciones habilitantes, técnicas y legales de rigor conforme al ordenamiento jurídico y al pliego de condiciones del proceso, por tal razón resulta aceptable que las entidades usuarias, suscriban en el ámbito de la operación secundaria las consecuentes Órdenes de Compra, sin la necesidad de entrar a evaluar de nuevo las condiciones habilitantes, técnicas y legales del proveedor, dado que esta labor fue (desarrollada)...en la operación principal”*.

Para Colombia Compra Eficiente el párrafo el párrafo 5 del Art. 2 de la Ley 1150 de 2007, constituye una autorización legal para que en las órdenes de compra derivadas de los acuerdos marco de precio no se realicen nuevos procesos de reevaluación, durante el tiempo de vigencia de dichos acuerdos, por lo que la selección de contratistas, para las entidades compradoras, se enmarca en la modalidad de selección abreviada y no en la licitación pública que es la desplegada por la Agencia.

Agrega la Agencia que en *“...en la operación secundaria, la Entidad Compradora solicita las cotizaciones a los proveedores enlistados, determina el menor valor y por sobre este efectúa su orden de compra, siendo lo restante el recibir y remunerar el bien o servicio al amparo del Acuerdo Marco de Precios, todo ello directamente amparado en la operación principal y a las reglas de ésta, la cual ya quedó agotada”*.

Considera Colombia Compra Eficiente que la exigencia del Registro Único de Proponentes es un requisito para la adjudicación del proceso de selección, es decir, para la etapa de evaluación y no para la ejecución del contrato, pues son cuestiones separables el momento de verificación de cualidades del proponente y aquel de ejecución de las prestaciones específicas derivadas de la oferta técnica por éste presentada. Señala que la supervisión de la ejecución y cumplimiento del acuerdo se encuentra a cargo de la Agencia.

3.4 ANÁLISIS NORMATIVO, DOCTRINARIO, JURISPRUDENCIAL Y TÉCNICO

Realizadas las verificaciones de las normas que conforman el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, por parte del equipo auditor de la Oficina de Control Interno y relacionadas con los hechos de la denuncia, se pudo constatar que las normas en las que se sustenta la denuncia existen (artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 221 del Decreto Ley 19 de 2012, y, por tanto, a la luz de las mismas el Registro Único de Proponentes es un requisito habilitante en los procesos de contratación adelantados por las entidades públicas, salvo excepciones legales de las cuales no hacen parte los acuerdos marco de precios, como lo señala la denunciante.

No obstante lo anterior, para determinar si se presentó alguna desviación en desarrollo del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, con relación a los hechos denunciados, es preciso revisar algunas normas relacionadas con los mismos, así como la doctrina y jurisprudencia que existe en la materia, disposiciones, textos y fallos que aportan, de manera decisiva, al



entendimiento del tema, como se verá a continuación.

Sobre el Registro Único de Proponentes la Corte Constitucional señala que se “...trata de un registro de carácter público llevado por las Cámaras de Comercio, creado mediante la ley 80 de 1993, al cual están obligatoriamente sujetas todas las personas que aspiren a celebrar contratos con entidades estatales”. Y agrega que el “...RUP tiene como finalidad suministrar a las entidades del Estado y en general a todas las personas interesadas en celebrar contratos, la información relacionada con un contratista, particularmente en lo relacionado con su experiencia contractual, idoneidad financiera y capacidad técnica”. (...). (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C1016 del 28 de noviembre de 2012, Expediente D-9086. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

Ahora bien, el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, incluye dentro de las causales de selección abreviada, la siguiente:

“a) La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades, que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos.

Para la adquisición de estos bienes y servicios las entidades deberán, siempre que el reglamento así lo señale, hacer uso de procedimientos de subasta inversa o de instrumentos de compra por catálogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios o de procedimientos de adquisición en bolsas de productos. Negrilla fuera de texto.

En el parágrafo 5 de dicha disposición, modificado por el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, se prevé lo siguiente:

“Los acuerdos marco de precios a que se refiere el inciso 2 del literal a) del numeral 2 del presente artículo, permitirán fijar las condiciones de oferta para la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización a las entidades estatales durante un período de tiempo determinado, en la forma, plazo y condiciones de entrega, calidad y garantía establecidas en el acuerdo.

La selección de proveedores como consecuencia de la realización de un acuerdo marco de precios, les dará a las entidades estatales que suscriban el acuerdo, la posibilidad que mediante órdenes de compra directa, adquieran los bienes y servicios ofrecidos.

En consecuencia, entre cada una de las entidades que formulen órdenes directas de compra y el respectivo proveedor, se constituirá un contrato en los términos y condiciones previstos en el respectivo acuerdo.

El Gobierno nacional señalará la entidad o entidades que tendrán a su cargo el diseño, organización y celebración de los acuerdos marco de precios. El reglamento establecerá las condiciones bajo las cuales el uso de acuerdos marco de precios, se hará obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. (...).”

Las normas transcritas permiten sostener que la contratación de bienes y servicios de características uniformes y común utilización por parte de las entidades públicas, bajo el amparo de un acuerdo marco de precios, se realiza por la modalidad de selección abreviada, a través de subasta inversa o de instrumentos de compra por catálogo, sin embargo, no se hace mención alguna del alcance y responsabilidades en relación con el desarrollo y ejecución de tales instrumentos, por lo que no es posible resolver el cuestionamiento planteado en la denuncia sobre la exigibilidad y verificación del Registro Único de Proponentes al momento de realizarse de una compra amparada en un acuerdo marco de precios, en aplicación de dichas disposiciones.

Sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 4170 de 2011, por “...el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura”, esta entidad tiene dentro de sus funciones las siguientes: “5. Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública”, “7. Diseñar organizar y celebrar los acuerdos marco de precios y demás mecanismos de agregación de demanda de que trata el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, de acuerdo con los procedimientos que se establezcan para el efecto” y “10. Difundir las normas, reglas, procedimientos, medios tecnológicos y mejores prácticas para las compras y la contratación pública; y promover y adelantar con el apoyo y coordinación de otras entidades públicas cuyo objeto se los permita, la capacitación que considere necesaria, a fin de orientar a los participantes en



el proceso contractual”.

En desarrollo de sus funciones la Agencia ha elaborado la Guía para Entender los Acuerdos Marco de Precios (GEAMP – 01) y el Manual para la Operación Secundaria de los Instrumentos de Agregación de Demanda (M-OSAMP-02), en tales documentos se prevé una operación principal (primaria) y una secundaria en relación con dichos acuerdos, distinción que ha sido acogida por el Consejo de Estado, para quien en esta última operación no es necesario publicar informes evaluativos ni pliegos de condiciones, pues ello debe agotarse en la operación principal.

Respecto de tales acuerdos, el Alto Tribunal agrega lo siguiente:

“Se trata, entonces, de una forma de contratación que se desarrolla en dos etapas: la primera (operación principal) en donde la entidad encargada de las compras públicas (Colombia Compra Eficiente) fija las condiciones contractuales uniformes respecto de los bienes o servicios requeridos por las entidades públicas y, la segunda (operación secundaria), donde la entidad adquirente o compradora concreta el número o cantidad de bienes o servicios que requiere para la satisfacción de sus necesidades. Esta última se concreta en una orden de compra, la cual debe estar determinada por el “menor precio” (como criterio único y objetivo de escogencia -art. 5, ley 1150 de 2007-) y se debe ceñir a las condiciones contractuales previamente pactadas entre Colombia Compra Eficiente y los distintos proveedores seleccionados”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A, Auto del 29 de marzo de 2017, Radicación 11001 03 26 000 2016 00017 00, Expediente 56307, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera).

En otras palabras y en la práctica, los acuerdos marcos de precios encierran dos modalidades de contratación así: Licitación pública en la operación primaria de los mismos y selección abreviada en su operación secundaria. La exigencia del Registro Único de Proponentes para la celebración de contratos con entidades estatales, a través de acuerdos marco de precios, se cumple en la operación primaria (procesos licitatorios), adelantada por Colombia Compra Eficiente.

De la doctrina y jurisprudencia comentadas puede inferirse que siendo el Registro Único de Proponentes el documento idóneo para realizar la verificación de las calidades técnicas, financieras y organizacionales del oferente, tarea que se desarrolla en virtud de la operación primaria de los acuerdos marco de precios, resulta innecesario solicitar éste documento por parte de las entidades usuarias de dichos acuerdos, puesto que el único elemento que pueden considerar para elegir el proveedor es el menor precio y además, el documento es considerado en la operación primaria. Sirve de apoyo a esta conclusión el considerar que los acuerdos marco de precios han sido contemplados por el legislador para propender a la eficiencia en la gestión pública contractual, aprovechando el beneficio de las economías de escala y no para hacer más engorrosa la adquisición de bienes y servicios por parte de las entidades usuarias de dichos acuerdos.

Hechas las anteriores precisiones y mediante mesa de trabajo realizada el día 10 de diciembre de 2021, el equipo auditor verificó el desarrollo de la operación secundaria adelantada por la Superservicios, realizada al amparo del Acuerdo Marco de Vehículos Terrestres III, encontrando que la misma se sujetó a las normas vigentes y procedimientos internos.

En efecto, la Oficina de Control Interno verificó la Orden de Compra 72401 del 13 de julio de 2021, suscrita entre la Superservicios y Colombia Compra Eficiente, para la adquisición de cuatro (4) vehículos destinados a conformar el parque automotor de la Entidad, la cual se adjudicó al proveedor RENAULT SOCIEDAD DE FABRICACIÓN DE AUTOMOTORES S.A.S. Así mismo, se verificó la siguiente documentación: Solicitud de contrato para adquisición; Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 102621; estudios previos; evaluación de evento 110553; propuesta seleccionada por oferta económica favorable y el Registro Presupuestal No.192821.

Así las cosas y en desarrollo de la presente auditoría especial, la Oficina de Control Interno no evidencia ninguna desviación o irregularidad en el Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, adelantado por la Superservicios, en relación con los hechos denunciados. Sin perjuicio de que, como lo afirma la denunciante, constituya una obligación legal que la persona inscrita en el Registro Único de Proponentes gestione su renovación a más tardar el quinto día hábil del mes de abril de cada vigencia, so pena de que cesen los efectos de su registro.

3 OBSERVACIONES

Teniendo en cuenta los requerimientos de la Guía de auditoría para entidades públicas, elaborada por el Departamento



Administrativo de la Función Pública, en la redacción de observaciones es necesario indicar el criterio incumplido con la situación encontrada, las posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno y los riesgos, entendidos como efectos o impactos que dicho incumplimiento genera. Sin embargo, en el caso objeto de la auditoría especial y como se explicó, ampliamente, en el numeral anterior, se presenta un vacío legal que no permite sostener, con objetividad, que se haya incumplido un criterio de norma (artículo 2.2.1.1.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015), por lo que no se formula ninguna observación al respecto.

4 RECOMENDACIONES

La Oficina de Control Interno en su *rol de enfoque a la prevención* recalca la importancia de que la Superservicios, a través de la Dirección Administrativa – Grupo de Contratos y Adquisiciones, continúe atenta a los desarrollos normativos, jurisprudenciales y doctrinarios que orienten su actuar en materia de contratación estatal y le permitan mitigar los riesgos implicados en esta actividad, especialmente en aquellos aspectos en que las disposiciones contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no son suficientemente explícitas.

5 CONCLUSIONES

La denuncia presentada por la Veeduría en Contratación Anticorrupción – VEECON, tiene su origen en la falta de claridad que ofrecen las normas relacionadas con la exigencia de inscripción y actualización del Registro Único de Proponentes por parte de los proveedores implicados en un acuerdo marco de precios. Las normas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en la materia, no permiten determinar el alcance y responsabilidad de la verificación del requisito antes indicado, en la operación secundaria del acuerdo, por lo que no puede sostenerse, de manera objetiva, su incumplimiento, en relación con los hechos denunciados.

Sin embargo, tanto la jurisprudencia como la doctrina brindan luces sobre el asunto objeto de la presente auditoría especial, al precisar las responsabilidades a cargo de Colombia Compra Eficiente en la estructuración, celebración y seguimiento de los mecanismos de agregación de demanda (operación primaria) y aquellas atribuidas a las entidades compradoras que adquieren bienes y servicios de condiciones uniformes y común utilización a través de acuerdos marco de precios (operación secundaria), estableciendo que la exigencia y verificación del Registro Único de Proponentes corresponde a la referida agencia.

Así las cosas, la Oficina de Control Interno *en su rol de evaluación de la gestión institucional* y en relación con los hechos denunciados, no evidencia el incumplimiento de algún requisito normativo o de los procedimientos internos, por parte de la Superservicios.

Corresponderá a las autoridades con iniciativa normativa y a los jueces de la pública aclarar la exigencia de la actualización del Registro Único de Proponentes en las distintas etapas de los acuerdos marco.

APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA		
Nombre Completo	Cargo	Firma
MYRIAM HERRERA DURÁN	Jefe Oficina Control Interno	