



Bogotá, D.C, 15 de abril de 2020.

Doctores

JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES

Alcalde del Municipio de Armenia

GABRIELA VALENCIA VÁSQUEZ

Directora del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros

alcalde@armenia.gov.co

E.S.D

Referencia

Solicitud de medida preventiva (Art 160 Ley 734 de 2002)

Expediente IUS E 2020 – 145141 - IUC P 2020 – 1478339

Contrato 03 de 2020 del 3 de abril de 2020. Objeto “Suministro de servicios logísticos, operativo y asistenciales para garantizar los servicios logísticos y de restaurante, que requiere el personal administrativo, fuerza pública, organismos de control o voluntariado, que apoyan la gestión del municipio de Armenia para atender la emergencia generada por el coronavirus COVID -19 en el municipio de Armenia”. Valor: \$300.000.000

El suscrito Procurador Delegado en curso de las diligencias disciplinarias indicadas en el asunto en referencia se dirige al Despacho a su digno cargo con el propósito de solicitarle la suspensión del contrato indicado en referencia, cuyo último estado conocido por esta Procuraduría es que se encuentra vigente.

Ahora bien, esta actuación se encuentra motivada en el interés que le asiste a la Procuraduría General de la Nación de salvaguardar la legalidad y el respeto por el patrimonio público, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica decretada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 de 2020, para tratar los efectos nocivos ocasionados por la pandemia causada por el Covid19 a las personas, a la sociedad, a los recursos naturales y a la economía de nuestro país.

Así las cosas, en el marco de lo previsto en el artículo 160 de la Ley 734 de 2002, y de la delegación efectuada por el Procurador General mediante Resolución 162 de 2020, solicitamos, como comentamos anteriormente, la suspensión del citado negocio jurídico al haberse evidenciado las siguientes circunstancias que permiten inferir que **se podría ver vulnerado el ordenamiento jurídico y el patrimonio público, si la ejecución del mismo se mantiene:**



El contrato objeto de la solicitud tiene como marco algunas de las consideraciones que se expresan a la luz de las razones de hecho y derecho que motivaron al Gobierno Nacional la expedición del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y su desarrollo en el Decreto 491 de 2020.

Del Decreto 417 destaca el Ministerio Público no solo el escalamiento de la pandemia en el mundo y la amenaza que la misma constituye para la salubridad pública, sino también las afectaciones que se causan a muchos ciudadanos en condiciones de vulnerabilidad económica o exclusión social, trabajadores independientes, comerciantes, al igual que la necesidad de adoptar mecanismos de aislamiento físico para asegurar la no propagación de la pandemia y el riesgo que ello conlleva para las personas, la economía y los recursos públicos y privados.

De ahí que sea comprensivo, a la luz de este marco legislativo, que las acciones de las autoridades públicas en este tiempo fundamentalmente estén orientadas al tratamiento de la pandemia y a la protección de los derechos, integridad personal y garantía de las personas, así como el fortalecimiento y expansión de la capacidad de atención y oportunidad del sistema de salud en nuestro país. Lo que conlleva a su vez que el gasto público sea especialmente protegido de riesgos de corrupción o de ineficiencias o malos manejos que conduzcan a la pérdida de posibilidades de atención de las necesidades públicas imperiosas antes expresadas.

También se trajo a colación en los fundamentos del bilateral lo dispuesto en el Decreto 491 del presente año, que trajo un marco de disposiciones para la prestación de los servicios a cargo de las entidades públicas y la atención de los ciudadanos en el marco de la pandemia, recogiendo como lo precisan los estudios previos medidas para garantizar la salubridad de los empleados de la Administración Municipal. En tal sentido se expresó en la justificación suscrita por el Secretario de Tránsito y Transporte:

“Que la Secretaría de Tránsito y Transporte como secretaria adscrita a la Alcaldía Municipal, cumple unas funciones decretadas como esenciales, las cuales no pueden suspenderse en aras de garantizar no solo las medidas y su cumplimiento, sino la salud y vida de los ciudadanos y residentes del municipio de Armenia, como es la regulación del tránsito y transporte dentro de la jurisdicción del municipio de Armenia, por ende, la encargada de vigilar en colaboración con la Policía y el Ejército Nacional, la aplicación y cumplimiento de los decretos de aislamiento preventivo obligatorio y las excepciones contempladas.

Que en ese orden de ideas, es necesario desplazar personal de agentes de tránsito y ordenadores de tránsito, a ejercer control y vigilancia de manera externa en las calles, así como es necesario contar con personal dentro de la oficina y otros a través de medios electrónicos adecuados para desempeñar las funciones propias de la secretaría, haciendo uso y aplicando todas las restricciones de salubridad

2



y contar a su vez, con horarios especiales de trabajo, hace vital garantizarles en cierta medida la alimentación básica para desempeñar correctamente sus funciones dentro del marco de lo posible, entendiendo la situación actual y garantizando sobre todo la salud y la vida como bien jurídico supremo.

Que en tal virtud, tanto el personal que está desarrollando funciones de menera externa, como el personal que desempeña funciones al interior de las oficinas, catalogadas como esenciales y vitales para garantizar la prestación del servicio público, es necesario contar con el servicio de alimentos.

Por lo anterior, es necesario contar con el servicio de alimentación para el personal adscrito a la secretaría de tránsito y transporte de Armenia, para garantizar la vida de los funcionarios y contratistas que requirieron por necesidad del servicio y de acuerdo a las contingencias y emergencia presentada, desempeñar sus funciones al interior de las instalaciones o en las calles del municipio de Armenia”

De igual forma, en los citados estudios justificativos se estableció que el número aproximado de beneficiarios eran aproximados y no ciertos, señalándose los que se consideraron necesarios para cumplir con el acompañamiento, control y vigilancia de las medidas de restricción obligatoria con respecto al estado de emergencia derivado de la Pandemia del COVID 19, y la correcta prestación del servicio público asignado a la Secretaría de Tránsito y Transporte de Armenia - SETTA a saber: 27 funcionarios de planta a quienes se les suministraría almuerzos y refrigerios, 13 contratistas ordenadores viales a quienes se suministraría almuerzo y refrigerio, 15 contratistas administrativos, conforme con el estudio de necesidad suscrito por el Secretario de Tránsito y Transporte de Armenia.

Del mismo modo la Directora del Departamento de Bienes y Suministros y el Subdirector de dicho Departamento justificaron la necesidad en razones análogas relacionadas con el Decreto 417 de 2020 y los efectos e impactos de la pandemia sobre la ciudadanía y la vulnerabilidad en término de salud, ingresos y seguridad alimentaria que padecen, y en relación con las razones particulares del bilateral, expresaron:

“Es así como el Municipio de Armenia, Quindío, para la atención social derivada de la excepcionalidad generada por el coronavirus COVID 19, en la ciudad se ha avizorado la necesidad de contar con personal administrativo y de contratación de la fuerza pública y militar, organismos de control, cuerpos oficiales, entre otras personas, a las cuales por sus largas jornadas se les debe garantizar como mínimo apoyo logístico, operativo y asistencial para garantizar los servicios de restaurante que se requieren, para el adecuado desarrollo de los objetivos propuestos por el Municipio.

Es así como el Municipio de Armenia en cumplimiento de sus funciones y en atención de lo acontecido con el coronavirus COVID-19, continúa realizando actividades por medio de sus



Secretarías y Departamentos Administrativos, como son, entre otras, 1. La Secretaría de Tránsito. 2 Transporte, Despacho Alcalde, 3. Secretaría de Gobierno y Convivencia, 4. Secretaría de Desarrollo Social. 5. Departamento Administrativo de Hacienda. 2. Secretaría de Salud Municipal. 5. Departamento Administrativo de Fortalecimiento Institucional, las cuales manifestaron a este departamento administrativo la necesidad de contar con el servicio de alimentación, teniendo como fundamento las actuales condiciones comerciales y de transporte, las largas jornadas de las actividades administrativas y cívicas para atender la emergencia, las cuales no permiten el normal desplazamiento del personal hasta sus hogares o lugares habituales para su alimentación.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, Departamentos (sic) Administrativos (sic) de Bienes y Suministros de conformidad a su funciones, consolidó las necesidades envidadas por las Secretarías y Departamentos Administrativos, las cuales hacen parte integral del presente estudio previo, donde se evidenció la necesidad de contar con apoyo logístico, operativo y asistencial para garantizar los servicios de restaurante que se requieren para el adecuado desarrollo de los objetivos propuestos por el Municipio, para atender la emergencia generados por el Coronavirus COVID-19 en el municipio de Armenia.

Finalmente, este proceso contractual no puede seguir la vía ordinaria prevista en la Ley 80 de 1993, toda vez que las medidas de aislamiento obligatorio y Estado de Excepción se encuentran en su ejecución, por lo que actuar de esa forma generaría un detrimento a las garantías y derechos básicos de la comunidad por un lapso irrazonable, siendo la vía mas expedita para la atención de la necesidad la urgencia manifiesta. Verbigracia, lo acontecido con el coronavirus COVID-19 es una verdadera urgencia tanto desde el punto de vista de salubridad pública como económico y social, por lo que la proporción de esta ayuda en la transición administrativa en la que se encuentra el País implica la adopción de medidas extraordinarias, incluso, a nivel contractual como la urgencia manifiesta”

En dicho documento se indicó que 503 servidores de la municipalidad contarían con este servicio a cargo del municipio, así: 57 de tránsito, 20 del Despacho, 200 de Gobierno, 140 de Desarrollo Social, 28 de Salud, 28 de Hacienda, 10 del DAFI, y 20 de DABS.

Adicionalmente, en relación con la referencia a los órganos de control como sustento de la necesidad, le solicito que se aclare lo pertinente, toda vez que este ente de control no ha requerido este tipo de ayudas con cargo al presupuesto de la ciudad de Armenia, así como tampoco se expresa en el contrato cuáles miembros de la fuerza pública y militar que serían beneficiarios de los alimentos.

Ahora bien, el contrato se suscribe el 3 de abril de 2020, es decir 17 días después de la declaratoria de emergencia, llama la atención sobre la real existencia de la necesidad en el



marco de la emergencia, pasado dicho lapso. Aspecto sobre el cual agradecemos nos informe también lo pertinente a este Despacho.

De otra parte, en el contrato se hace una compra de diferentes categorías de refrigerios, unos con mas cantidad, presentación y elementos que los otros, a saber:

Refrigerio sencillo (Opción 1: sándwich de jamón de 30 gramos, loncha de queso de 30 gramos con mayonesa, batavia de 100 gramos, jugo tetrapack de 230 ml o gaseosa de 100 onzas; Opción 2: hamburguesa de carne de 100 gramos, lonja de queso de 20 gramos, lechuga de 10 gramos, 6 gramos de salsa de tomate, jugo tetrapack de 230 ml o gaseosa de 10 onzas; Opción 3: parva de 120 gramos con proteína de 40 gramos y jugo tetrapack de 230 ml o gaseosa de 10 onzas; Opción 4: torta de 70 gramos, fruta de 60 gramos y jugo tetrapack de 230 ml o gaseosa de 100 onzas).

Refrigerio especial (Opción 1: arepa con carne desmechada de 100 gramos, cascabeles de plátano de 80 gramos jugo tetrapack de 200 ml; Opción 2: sándwich de pollo de 150 gramos, - pan tajado, pechuga desmenuzada bañada en salsa de champiñones y mayonesa - jugo tetrapack de 200 ml o gaseosa de 10 onzas, y fruta picada 80 gramos; Opción 3: proteína 100 gramos, harina 100 gramos, jugo tetrapack de 200 ml, y fruta o acompañante de 60 gramos; Opción 4: pincho de pollo con tocineta 100 gramos y papa chip de 80 gramos y jugo tetrapack de 200 ml)

Almuerzo ejecutivo (Opción única: menú con sopa o crema de 60 gramos, bandeja con porción de carne, pollo o pescado de mínimo 150 gramos, porción de arroz de 100 gramos, porción de ensalada de 70 gramos, porción de papa o de plátano de 85 gramos, jugo tetrapack de 200 ml o gaseosa de 10 onzas)

Almuerzo especial (Opción 1: carne, pollo o pescado de 250 gramos en salsas, arroz de 100 gramos, pure de papa o papa al vapor de 85 gramos, ensalada de 70 gramos, postre de 60 gramos, gaseosa o jugo de frutas naturales de 10 onzas; Opción 2: Bandeja paisa con porción de frijoles de 60 gramos, porción de arroz de 100 gramos, porción de carne molida de 30 gramos, porción chicharron 50 gramos, porción chorizo 50 gramos, tajada de maduro 30 gramos, gaseosa de 10 onzas o jugo tetrapack de 200 mililitros; Opción 3: Lomo de cerdo a la mielmostaza de 250 gramos, ensalada de la casa – Batavia, tomate, aguacate y vinagreta – 60 gramos, arroz primaveral 80 gramos – maicitos, pimentón y cilantro – gaseosa de 10 onzas o jugo natural y postre de 60 gramos)

Cena ejecutiva (Opción única: menú con sopa o crema de 60 gramos, bandeja con porción de carne, pollo o pescado de mínimo 150 gramos, porción de arroz de 100 gramos, porción de ensalada de 70 gramos, porción de papa o de plátano de 85 gramos, jugo tetrapack de 200 ml o gaseosa de 10 onzas)



Cena especial - (Opción 1: carne, pollo o pescado de 250 gramos en salsas, arroz de 100 gramos, pure de papa o papa al vapor de 85 gramos, ensalada de 70 gramos, postre de 60 gramos, gaseosa o jugo de frutas naturales de 10 onzas; Opción 2: Bandeja paisa con porción de frijoles de 60 gramos, porción de arroz de 100 gramos, porción de carne molida de 30 gramos, porción chicharrona 50 gramos, porción chorizo 50 gramos, tajada de maduro 30 gramos, gaseosa de 10 onzas o jugo tetrapack de 200 mililitros; Opción 3: Lomo de cerdo a la mielmostaza de 250 gramos, ensalada de la casa – Batavia, tomate, aguacate y vinagreta – 60 gramos, arroz primaveral 80 gramos – maicitos, pimentón y cilantro – gaseosa de 10 onzas o jugo natural y postre de 60 gramos)

Lo anterior, sin poderse discriminar en el documento justificativo razonablemente por qué se requieren diferenciales en los alimentos, unos mas costos y menús con especificaciones diferentes para las diferentes categorías de servidores, algunos denominados con alguna suntuosidad como los almuerzos y cenas especiales, **esto desde la óptica del principio de economía y la orientación del gasto público en relación con la pandemia.**

No se evidencia, por tanto, el porqué de la diferencia de precios que amerite el mayor valor, ni tampoco la distinción y justificación de la diferencia de los menús entre otras, del gramaje de la proteína, en la que en un caso es de 150 gramos y en el otro de 250 gramos

Siguiendo con el análisis evidenciamos adicionalmente que, al término del proceso, a quien se contrató – **Guitarra & Coffee** – se le reconocería en el documento de justificación el valor de \$9700 para el refrigerio sencillo, \$13867 el refrigerio especial, \$15233 el almuerzo ejecutivo, \$25633 el almuerzo especial, \$15733 la cena ejecutiva, y \$26800 la cena especial.

De otra parte, **en la oferta** del contratista se indicó que el precio de cada uno de estos ítems era el siguiente \$12500 para el refrigerio sencillo, \$16100 para el refrigerio especial, \$16300 para el almuerzo ejecutivo, \$28100 el almuerzo especial, \$16300 la cena ejecutiva, y \$28100 la cena especial.

En relación con este mismo aspecto se destaca que en el análisis del sector y mercado justificativo de la contratación se consignó, los siguiente sobre posibles proveedores a quienes se les solicitó cotización:

María E Eventos y Banquetes cotizó lo siguiente: \$9800 para el refrigerio sencillo, \$13500 para el refrigerio especial, \$15500 para el almuerzo ejecutivo, \$26000 el almuerzo especial, \$15500 la cena ejecutiva, y \$26000 la cena especial.



Fiesta y Eventos Cristal cotizó lo siguiente: \$9900 para el refrigerio sencillo, \$14000 para el refrigerio especial, \$15000 para el almuerzo ejecutivo, \$25000 el almuerzo especial, \$16500 la cena ejecutiva, y \$28500 la cena especial.

Guitarra & Coffee cotizó lo siguiente: \$9600 para el refrigerio sencillo, \$14100 para el refrigerio especial, \$15200 para el almuerzo ejecutivo, \$25900 el almuerzo especial, \$15200 la cena ejecutiva, y \$25900 la cena especial.

En el cuadro que indicamos a continuación, se evidencian estas diferencias:

ITEM/VALOR	CONTRATO SEGÚN JUSTIFICACIÓN PROMEDIO	COTIZACIÓN GUITARRA & COFFE	ESTUDIO DE MERCADO GUITARRA & COFFE	ESTUDIO DE MERCADO GUITARRA & COFFEE	ESTUDIO DE MERCADO FIESTA Y EVENTOS	ESTUDIO DE MERCADO MARIA E EVENTOS
REFRIGERIO SENCILLO	9700	12500	9600	9600	9900	9800
REFRIGERIO ESPECIAL	13867	16100	14100	14100	14000	13500
ALMUERZO EJECUTIVO	15233	16300	15200	15200	15000	15500
ALMUERZO ESPECIAL	25633	28100	25900	25900	25000	26000
CENA EJECUTIVA	15733	16300	15200	15200	16500	15500
CENA ESPECIAL	26800	28100	25900	25900	28500	26000

Sin embargo, llama la atención que revisadas las cotizaciones presentadas por los proponentes tenemos los siguientes valores:

ITEM/VALOR	CONTRATO SEGÚN JUSTIFICACIÓN PROMEDIO	COTIZACIÓN GUITARRA & COFFE	COTIZACIÓN FIESTAS Y EVENTOS CRISTAL	COTIZACIÓN MARIA E EVENTOS
REFRIGERIO SENCILLO	9700	12500	13000	11500
REFRIGERIO ESPECIAL	13867	16100	16500	15000
ALMUERZO EJECUTIVO	15233	16300	16500	15500
ALMUERZO ESPECIAL	25633	28100	28500	28000
CENA EJECUTIVA	15733	16300	16500	15500
CENA ESPECIAL	26800	28100	28500	28000

A esta Procuraduría Delegada le llama la atención no solo la diferencia de precios entre la cotización del contratista seleccionado y los valores consignados en el justificativo del contrato, sino la diferencia existente además entre la oferta que fundamenta el estudio de precios y mercado y los valores consignados en los dos documentos referidos, tampoco aparece en los documentos justificativos las razones del porqué; adicionalmente que resulta



llamativo que hay uno de los oferentes **María E Eventos y Banquetes** que cotizó todos los ítems con precios más favorables. **Lo que pondría en entredicho el deber de selección objetiva en esta contratación directa.**

Las anteriores evidencias advierten un posible quebrantamiento de los **principios de transparencia** - Ley 80, artículo 24 numeral 5º literal c) y 7º - **economía** (Ibídem artículo 25 numerales 1º y 7º) **responsabilidad** (ibídem numerales 1º, 3º y 4º) que rige la contratación estatal, sino también el deber de **selección objetiva** (Ley 1150 artículo 5º numeral 2º literales a y b).

Adicionalmente, en clave del principio y del derecho colectivo del patrimonio público, no se evidencia en los documentos precontractuales la razonabilidad de esta contratación, desarrollada en el marco de la urgencia manifiesta versus la oportunidad de la contratación, 17 días después de la declaratoria; así de cómo resulta necesaria esta medida protectora de los servidores de la Administración Municipal en razón de las condiciones de salubridad del mercado y la oferta comercial en concreto de estos servicios alimenticios en el sector, al igual de una ponderación de este gasto frente a la destinación del presupuesto público, habida cuenta la necesidad que tienen otras personas que no cuentan con ingresos para procurarse para ellas y sus familias su seguridad alimentaria en el marco de la emergencia económica, social y ecológica decretada por el Gobierno Nacional, y la necesidad de prestar esta ayuda a los servidores municipales, incluida las consideraciones de tratamiento diferencial entre las diferentes categorías de alimentos, su costo, y los servidores destinatarios.

Por las anteriores razones, este Despacho le solicita que se revisen las anteriores consideraciones que evidencian que se está vulnerando el ordenamiento jurídico y se está poniendo en riesgo el patrimonio público.

Finalmente, en la Procuraduría Provincial de Armenia le pueden dar acceso a los funcionarios que usted designe para revisar los soportes de esta solicitud, lo que podrá hacerse por medios no presenciales. Este Despacho agradece que se le remita una respuesta dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de esta comunicación.

Atentamente,


CAMILO JOSÉ ORREGO MORALES
Procurador Primero Delegado para la Contratación Estatal