CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SALUD, PROPÓSITO GENERAL, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO) RECURSOS PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR –PAE- Y SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017

CGR-CDSS N° 63
Noviembre de 2018

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SALUD, PROPÓSITO GENERAL, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO) RECURSOS PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR –PAE- Y SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado	José Antonio Soto Murgas
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisora	Yudy Natalia Caro Moreno

Equipo Auditor de la Gerencia Departamental Colegiada

Gerente	Orlando de la Cuesta Figueroa
Ejecutivo de Auditoría	Ligia Stella Cháves Ortíz
Supervisora Encargada	Sandra Patricia López Sarria
Líder de auditoría	Liliana Candia
Auditores	Liliana Anaya Gutiérrez Amparo Ayala Rodríguez Diana del Rocío Carabalí Arias Johanna Carolina Mora Sánchez Orleny Hurtado Canaval Lina María Burbano Pérez Javier Parra Peña Milton Miguel Mosquera Mosquera José Elías Muñoz Rosero Afranio Yovani Melo Bastidas Yeimy Andrés Arteaga Güerón

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1 CARTA DE CONCLUSIONES 4
1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA 6
1.1.1 Objetivo General 6
1.1.2 Objetivos Específicos. 6
1.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS 7
1.2.1 Generales 7
1.2.2 Presupuestal, financiero y contractual 10
1.2.3 Salud 13
1.2.4 Agua potable 16
1.2.5 Propósito General 17
1.2.6 Fonpet 19
1.2.7 Programa de Alimentación Escolar (todas las fuentes) 21
1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA 21
1.3.1 Salud 22
1.3.2 Agua Potable y Saneamiento 23
1.3.3 Propósito General 23
1.3.4 Alimentación Escolar 24
1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO 25
1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA 26
1.5.1 Conclusión (Concepto): Incumplimiento Material - Con Reservas. 26
1.6 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO 30
1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS 30
1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO 30
2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 32
2.1 OBJETIVO 1. PRESUPUESTO Y FINANCIERA 32
2.1.1 Recursos del Sistema General de Participaciones-SGP 32
2.1.2 Recursos del Programa de Alimentación Escolar – PAE 39
2.2 OBJETIVO 2. COMPONENTE SALUD 40
2.2.1 Régimen Subsidiado 42
2.1.1. Salud Pública 43
2.1.2. Población Pobre No Asegurada 46
2.3 OBJETIVO 3. COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO 47
2.3.1 Otorgamiento de Subsidios 48
2.3.2 Inversión 49
2.4 OBJETIVO 4. PROPÓSITO GENERAL 61
2.1.3. Deportes 77
2.1.4. Cultura 93
2.1.5. Libre Inversión 106
2.1.6. Fonpet 162
2.5 OBJETIVO 5. ALIMENTACIÓN ESCOLAR 163
2.6 OBJETIVO 6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO 177
2.1. DENUNCIAS Y OTROS 179
2.2. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO 179
3. ANEXOS 187

1 CARTA DE CONCLUSIONES

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Doctor
NORMAN MAURICE ARMITAGE CADAVID
Alcalde Municipal
Municipio Santiago de Cali
Avenida 2 Norte # 10-70 CAM
Santiago de Cali – Valle del Cauca
Correo electrónico: alcalde@cali.gov.co

Respetado doctor Armitage:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó Auditoría de cumplimiento sobre los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones (Salud, Propósito General, Agua Potable y Saneamiento Básico) y para el Programa de Alimentación Escolar (todas las fuentes de competencia de la CGR), con cargo al Municipio de Santiago de Cali, durante la vigencia 2017.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones (Salud, Propósito General, Agua Potable y Saneamiento Básico) y para el Programa de Alimentación Escolar (todas las fuentes de competencia de la CGR), con cargo al Municipio de Santiago de Cali, durante la vigencia 2017, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.
[2] INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el Municipio de Santiago de Cali.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, Sede de la entidad. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2017 y abarcó el periodo comprendido entre 1 de enero a 31 de diciembre de 2017.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

1.1.1 Objetivo General

Emitir concepto sobre el manejo de los recursos SGP Vigencia 2017: Agua Potable, Propósito General y Salud y sobre el manejo de los recursos para el Programa de Alimentación Escolar, todas las fuentes de recursos competencia CGR, durante la vigencia 2017.

1.1.2 Objetivos Específicos.

1. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos del SGP durante la vigencia 2017, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas concordantes.

2. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Salud, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.

3. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Agua Potable, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.

4. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Propósito General, de conformidad con lo señalado en las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y demás normas aplicables.

5. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos para el Programa de Alimentación Escolar, (todas las fuentes de recursos competencia de la CGR), recibidos durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por la Ley 715 de 2001 y el Ministerio de Educación Nacional.

6. Realizar seguimiento al Plan de Mejoramiento vigente.

7. Atender las denuncias asignadas.

1.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

1.2.1 Generales

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son los relacionados con el cumplimiento de la normatividad aplicable al Sistema General de Participaciones - SGP, que se relacionan a continuación:

- Constitución Política 1991. artículos N°151, 288, 356 y 357.
- La Constitución Política, el Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto, así como la Ley 715 de 2001, del Sistema General de Participaciones, señalan una serie de funciones y competencias a las dependencias encargadas de la planeación a nivel territorial, que obligan a su adecuación en la perspectiva de cumplir con estos mandatos, de manera coherente y articulada con otras instancias de la planeación y de la gestión territorial, en el contexto dinámico de la descentralización.
- Ley 715 de 2015, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias.
- El artículo 1° de la Ley 715 de 2001, reglamentado por el Decreto Nacional 1101 de 2007, establece que *"El Sistema General de Participaciones está constituido por*

los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la presente Ley".

- El artículo 89 de la Ley 715 de 2001 establece que: "*Seguimiento y control fiscal de los recursos del Sistema General de Participaciones. Para efectos de garantizar la eficiente gestión de las entidades territoriales en la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de las actividades de control fiscal en los términos señalados en otras normas y demás controles establecidos por las disposiciones legales, los departamentos, distritos y municipios, al elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, programarán los recursos recibidos del Sistema General de Participaciones, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su plan de desarrollo. En dichos documentos, incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con estos".*
- El Plan Operativo Anual de Inversiones, debe cumplir con los criterios señalados en la Guía de *"Instrumentos para la gestión pública territorial por resultados -Marco fiscal de mediano plazo, Plan indicativo, Plan operativo anual de inversiones, Presupuesto, Plan de acción y Programa anual mensualizado de caja", expedida por el Departamento Nacional de Planeación, 2012*".
- Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
- Ley 100 de 1993, por medio de la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
- Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.
- Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único.
- Ley 1122 de 2007, por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1176 de 2007, por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos, artículo 11.
- Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 1737 de 2014, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal 2015.
- Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *"Todos por un nuevo país".*
- Ley 633 de diciembre 29 de 2000, Reforma Tributaria, artículo 879. Exenciones del GMF numeral 9.

- Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1101 de 2007, reglamenta recursos del Sistema General de Participaciones.
- La Ley 38 de 1989 (Compilada en el Decreto 111 de 1996 – Estatuto Orgánico de Presupuesto, art. 9), crea el Banco Nacional de Programas y Proyectos de Inversión Nacional, y lo define como un "*conjunto de actividades seleccionadas como viables, previamente evaluadas social, técnica, económicamente*" y le confía al Departamento Nacional de Planeación su diseño y operación.
- La Ley 152 de 1994 "Orgánica de Planeación" tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y a la planificación.
- La Ley 152 de 1994, en el artículo 49.-Apoyo Técnico y Administrativo, establece que: *"Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente Ley numeral 3, las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento".*
- Decreto 2193 de 2004, por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 42 de la Ley 715 de 2001 y 17 de la Ley 812 de 2003.
- Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.
- Decreto 028 de 2008, por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.
- Decreto 168 de 2009, por medio del cual se dictan disposiciones en relación con el ejercicio de las actividades de monitoreo y seguimiento a que se refiere el Decreto 028 de 2008.
- El Decreto 841 de 1990, reglamentario de la Ley 38 de 1989, en el artículo 7: señala que: "*Conceptos de Evaluación. Todos los proyectos de inversión que vayan a ser registrados en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional serán evaluados, entre otros, en los siguientes aspectos: Evaluación técnica - Establece la viabilidad técnica de ejecutar un proyecto y el tipo de obras o de infraestructura física y de personal que se requiere para hacerlo; Evaluación económica - Valora los costos y beneficios atribuibles a un proyecto con el fin de orientar la conveniencia de su ejecución, tanto independientemente como en relación con otros proyectos de inversión que se estén considerando; Evaluación social - Corrige los valores utilizados en la evaluación económica e incorpora otros nuevos, con el fin de determinar los costos o beneficios que representa la ejecución de un proyecto para el conjunto de la economía en general".*

- El Decreto 1082 de 2016 (Compila el Decreto 2844 de 2010), reglamenta el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas del orden nacional y en particular, el capítulo 3 determina el ciclo del proyecto de inversión y los actores identificando los pasos de formulación, evaluación previa, verificación de requisitos, viabilización, control posterior a la viabilidad y registro en el banco de proyectos.
- La Resolución 1450 de 2013 adopta la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación y de los Presupuestos Territoriales.
- La Resolución 4788 de 2016, establece los lineamientos para el registro de la información de la inversión pública de las entidades territoriales.
- El Manual de procedimientos del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Publicas (SUIFP), adoptado mediante Resolución 4788 de 2016, de la Subdirección de Proyectos e Información para la Inversión Pública Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas, establece los criterios para el manejo de los proyectos.
- El Acuerdo 16 del 25 de junio de 1992, reglamenta Banco de Proyectos de Inversión Municipal de Santiago de Cali.

1.2.2 Presupuestal, financiero y contractual

- Decreto 111 de 1996 - Ley de Presupuesto.
- Ley 715 de 2015. artículo 91. Prohibición de la unidad de caja. Reglamentado por el Decreto Nacional 1101 de 2007. Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.
- Ley 819 de 2003. Ley orgánica en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal
- Decreto 1101 de 2007. Se reglamenta el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, los artículos 1, 91 y 97 de la Ley 715 de 2001 Ley Sistema General de Participaciones. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1536 del 29 de septiembre de 2016. Se modifica el Título 4 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto Número 1068 de 2015 en lo concerniente al Formulario Único Territorial.
- La Resolución 357 del 23 de julio del 2008 en su numeral 3.1. 1. Depuración contable permanente y sostenibilidad.

- artículo 140 de la Ley 1753 de 2015. Manejo de los recursos del SGP en Cuentas Maestras.
- Manual de Contratación (Precontractual, Contractual y Poscontractual del Municipio de Santiago de Cali 31 de julio de 2014.
- El Acuerdo 17 de 1996, por el cual se adopta el Estatuto de Presupuesto Municipal de Santiago de Cali, en el artículo 8, define el Plan Operativo Anual de Inversiones.
- Ley 80 de 1993, Estatuto de contratación estatal de Colombia
- En concordancia con la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, señala en relación con la publicación de proyectos de pliegos de condiciones, y estudios previos que:

  "*las entidades públicas, en virtud del principio de planeación, están obligadas a la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etcétera., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etcétera; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etcétera., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar.*

  Estos estudios deben ser entregados y elaborados con anterioridad a la convocatoria formulada a los oferentes para que presenten la cotización (...). Subrayado por fuera del texto.

  "*(..) Estudios previos en los contratos interadministrativos que se celebran bajo la modalidad de contratación directa. Si bien el Estatuto General de contratación autoriza a que las entidades estatales prescindan del procedimiento de licitación pública, cuando se tratara de la celebración de contratos interadministrativos, en cuyo evento se podría optar por la contratación directa, tal circunstancia en modo alguno puede entenderse como una patente para inobservar en dicho mecanismo de selección los principios que gobiernan la actividad contractual del Estado. El estatuto General de contratación ordena que la resolución de apertura esté precedida de los estudios de conveniencia y*

oportunidad, técnicos y económicos, realizados por la entidad respectiva y cuando sea necesario. Además, deben estar acompañados de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad y factibilidad".

- Frente a los Principios de la Actividad contractual determina "*Principio de transparencia. El principio de transparencia en la contratación estatal comprende aspectos tales como: i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; iv) la publicidad de las actuaciones de la Administración; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierta; v) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la Administración. 7186 5134 Conforme a estos parámetros, el Consejo de Estado ha señalado varios casos en los cuales se viola este principio, por ejemplo: cuando una entidad pública se obliga a celebrar contratos futuros con una persona determinada 5168; cuando una entidad pública adjudica un contrato a una persona que presenta dos propuestas diferentes 5134; cuando una entidad pública adjudica un contrato por medio de una modalidad diferente a la que establece la Ley; etcétera.*
- El artículo 4 del Decreto 092 del 23 de enero de 2017, establece que el *"Proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad. Entidad del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal deberá adelantar un proceso competitivo para seleccionar la entidad ánimo de lucro contratista, cuando en etapa planeación identifique el programa o actividad de interés público que requiere es ofrecido por más una Entidad ánimo de lucro. En proceso competitivo la Entidad Estatal deberá cumplir las siguientes fases: (i) definición y publicación los indicadores idoneidad, experiencia, eficacia, eficiencia, economía y de manejo del Riesgo y los criterios de ponderación para comparar las ofertas; (ii) definición de un plazo razonable para que las entidades privadas sin ánimo lucro de reconocida idoneidad presenten a la Entidad Estatal sus ofertas y los .documentos que acrediten su idoneidad, y (iii) evaluación de ofertas por parte de la teniendo en cuenta los criterios definidos para el efecto."*
- El Decreto 1082 de mayo 26 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.2.1.1., establece que *"los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*
  La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
  El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto" ....
- El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus

ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos. (Corte Constitucional colombiana.

1.2.3 Salud

- Régimen Subsidiado

- Ley 100 de 1993, crea el sistema de seguridad social integral, artículos 211 y 221.
- Ley 715 de 2001, artículos 44, 46, 48, 51, 57 y 60.
- Decreto 1080 de 2012, artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 7.
- Ley 1797 de 2016. Por la cual se establecen medidas financieras y operativas para avanzar en el proceso de saneamiento de deudas del sector salud y mejorar el flujo de recursos y la calidad de la prestación de servicios dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Decreto 058 de 2015. Establece disposiciones en cuanto al procedimiento para el pago de deudas del Régimen Subsidiado de Salud, artículos: 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11.
- Ley 715 de 2001, artículo 44. Competencias de los Municipios 44.1.2; 44.1.3; 44.2.2; 47, 47.1, artículo 67 y 96.
- Ley 1608 de 2013, artículos 2, 5, 6, 9, 10, 11 y 12.
- Ley 1122 de 2007 artículo 13, literal d, Parágrafo 5 y artículo 16.
- Ley 1438 de 2011, por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en salud y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1438 de 2011, artículo 29, 31 Parágrafo transitorio 1, Parágrafo transitorio 2°, 32, 33, 52, 53, 55, 57, 85, 108, 111, 114 y 116.
- Decreto 1281 de 2002, artículo 1, 3, 5 y 6.
- Decreto 4747 de 2007, artículos 8 y 9.
- Decreto 971 de 2011, artículo 4, 7, 14, 17 y 18.
- Decreto 1080 de 2012, artículo 2 literal a), artículo 3: literal a) y artículo 7.
- Decreto 2353 de 2015.
- Resolución 1344 de 2012, artículos 2, 3, 4, 5, 8 y 11.
- Resolución 292 de 2013, artículo 2.
- Resolución 2472 de 2014, artículos 1 y 2.
- Resolución 4622 de 2016 artículos 4, 5, 6, 7,8 y 13.
- Documento de distribución de los recursos SGP - 05 - 2016, y SGP - 04 – 2015 del DNP.

- Salud pública

- Atículo 12 de la Ley 10 de 1990. Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones. Dirección local del sistema de salud.
- Ley 715 de 2015, artículo 44, 46 y 47.

- Acto Legislativo 04 de 2007. Crea la Estrategia de monitoreo, seguimiento y control al Sistema General de Participaciones, artículo 3.
- Decretos 3518 de 2006. Por el cual se crea y reglamenta el Sistema de Vigilancia en Salud Pública y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 3039 de 2007. Por el cual se adopta el Plan Nacional de Salud Pública.
- Resolución 1841 de 2003. Por la cual se adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2012 – 2021.
- Resolución 0425 de 2008. Por la cual se define la metodología para la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Salud Territorial, y las acciones que integran el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas a cargo de las entidades territoriales.
- Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021.
- Plan de Salud Territorial.
- Ley 1122 de 2007, artículos 32 y 33.
- Decreto 780 de 2016, parte 8. Normas relativas a la Salud Pública y artículo 2.8.8.1.1.1.
- Resolución 518 de 2015, relacionada con la Gestión de la Salud Pública y directrices para la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas – PIC.
- Resolución 518 de 2015, artículo 20. Porcentajes de Distribución Plan de Intervenciones Colectivas.
- Resolución 518 de 2015, artículo 14, 15, 16. Contratación Plan de Intervenciones Colectivas.
- Documento Directrices para la caracterización y ejecución de los procesos para la Gestión de la Salud Pública en el contexto de la Política de Atención Integral en Salud.
- Resolución 1536 de 2015. Plan Territorial de Salud.
- Artículo 20 de la Ley 1122 de 2007. Prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda. Las Entidades territoriales contratarán con Empresas Sociales del Estado debidamente habilitadas, la atención de la población pobre no asegurada y lo no cubierto por subsidios a la demanda. Cuando la oferta de servicios no exista o sea insuficiente en el municipio o en su área de influencia, la entidad territorial, previa autorización del Ministerio de la Protección Social o por quien delegue, podrá contratar con otras Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud debidamente habilitadas.
- Artículo 11 de la Ley 1438 de 2011. Contratación de las acciones de salud pública y promoción y prevención. Las acciones de salud pública y promoción y prevención, serán ejecutadas en el marco de la estrategia de atención primaria en salud, de acuerdo con el Plan Territorial de Salud y se contratarán y ejecutarán de forma articulada. Los recursos de las entidades territoriales a los que se refiere el presente artículo continuarán girándose y manejándose en las

Cuentas Maestras de que trata el literal B, del artículo 13 de la Ley 1122 del 2007.

- Los gobernadores y alcaldes contratarán las acciones colectivas de salud pública de su competencia con las redes conformadas en el espacio poblacional determinado por el municipio con base en la reglamentación establecida por el Ministerio de la Protección Social, para la prestación de servicios de salud, conforme a la estrategia de Atención Primaria en Salud.
- Artículo 3 de la Resolución 1479 de 2015. Los servicios y tecnologías en salud sin cobertura en el POS, provistos a usuarios del Régimen Subsidiado, se financiarán por las Entidades Territoriales con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones - Sector Salud - Prestación de Servicios de Salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, (...).
- El artículo 8 de la Resolución 4669 de 2016 establece: *"Al cierre de cada vigencia, los departamentos, distritos y municipios certificados deberán realizar la liquidación de los acuerdos de voluntades con las Empresas Sociales del Estado - ESE por concepto de la prestación de servicios a la población pobre no asegurada y/o en lo no cubierto con subsidios a la demanda a los afiliados del Régimen Subsidiado. En caso de que las partes determinen la existencia de excedentes del Sistema General de Participaciones - Aportes Patronales, la Empresa Social del Estado - ESE deberá girar dichos recursos a la cuenta maestra de prestación de servicios de los Fondos Locales de Salud de los departamentos y/o distritos respectivos. Estos recursos deberán ser aplicados para el pago de los servicios y tecnologías sin coberturas en el Plan Obligatorio de Salud de los afiliados al Régimen Subsidiado.*
  Parágrafo. El valor de los excedentes del Sistema General de Participaciones - Aportes Patronales a que se refiere el presente artículo deberá ser consolidado por la Direcciones y/o Secretarias de Salud Departamental o Distrital y reportarlo a la Dirección de Financiamiento Sectorial del Ministerio de Salud y Protección Social dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de determinación de los excedentes".

- Prestación de servicios –PPNA

- Ley 715 de 2001, artículos 44, 47 y 58.
- Decreto 0780 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud Protección Social.
- Decreto 0480 del 2016. Por medio del cual se adicionó recursos del SGP para el acceso a los servicios de salud a la población no asegurada.
- Decreto 0081 del 25 de enero de 2017. Por medio del cual se adicionan Reservas para el 2017.
- Decretos 278 y 464 de 2016. Por medio de los cuales se incorporaron rendimientos financieros del SGP Salud Oferta de las vigencias 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.
- Decreto 278 del 10 de febrero de 2016. Mediante el cual se incorporó Recursos del Balance del SGP Prestación de Servicios de Salud - oferta vigencia 2007.
- Ley 1122 de 2007, artículo 20.

- Ley 1438 de 2011, artículos 52, 53, 55, 57 y 85
- Ley 80 de 1993 y normas complementarias.
- La Ley 1797 de 2016 en su artículo 3°.
- Decreto 1281 de 2002 artículos 1, 16 y 17.
- Decreto 4747 de 2007, 8 y 9.

1.2.4 Agua potable

- Decreto 0864 de junio de 2004.
- Decreto 565 de 1996. Reglamentó la Ley 142 de 1994.
- Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, artículo 32.
- Ley 715 de 2001, artículo 78.
- artículo 365 Constitución Política. *"Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la Ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares."*
- Parágrafo 2° del artículo 2 de la Ley 715 y los parágrafos transitorios 20 y 3° del Agua Potable Saneamiento Básico de los distritos y municipios.
- Ley 1176 de 2007 artículo 4 y artículo 11. Destinación de los recursos de la participación de los recursos de agua potable y saneamiento básico en los distritos y municipios.
- Ley 142 de julio 11 de 1994 Ley de servicios públicos domiciliarios y sus normas y decretos reglamentarios por medio del cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones, especialmente el artículo 5 que define que es competencia de los municipios asegurar que se presten a sus habitantes de manera eficiente, los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, por empresas de servicios públicos o directamente por la administración central del respectivo municipio y el artículo 89 creó la obligación para los concejos municipales de crear los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.
- El artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, menciona los factores máximos de subsidios y mínimos de contribución debidamente aprobados por los concejos municipales.
- Artículo 140 de la Ley 1753 de 2015.
- Decreto 849 de 2002. Por medio del cual se reglamenta el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 determina la destinación de los recursos para el sector de agua potable y saneamiento básico.
- El Decreto 565 de 1996 señala que, para asegurar la transferencia de los recursos destinados a otorgar subsidios, deberán ceñirse en su manejo a lo que se estipule en el contrato que para el efecto debe suscribirse entre el municipio

y las entidades encargadas de la prestación de los servicios públicos, en el que, entre otros, se establecerán los intereses de mora.

- Sentencia C-263/13-facultad de comisiones de regulación servicios públicos domiciliarios para fijar reglas de comportamiento diferencial, según posición de empresas en el mercado-no vulnera la reserva de Ley, los principios democrático y participativo, ni los derechos de igualdad y debido proceso.
- Sentencia T-280/16- Servicio Público de alcantarillado-Características y obligaciones del Estado.
- Decreto 849 de 2000 – Subsidios.
- El artículo A.1.3.2 de la N.S.R 2010 (Norma Sismo resistente 2010), Estudios Geotécnicos y Titulo H de la misma Norma establece que: "*...debe realizarse una exploración del subsuelo en el lugar en que se va a construir la edificación complementada con una consideración de sus alrededores para detectar, del ser el caso, movimientos de suelo. El alcance e de la exploración y el programa de ensayos de laboratorio se establecen en el Titulo H- Estudios Geotécnicos. El Ingeniero geoctecnista debe elaborar un informe en el cual relaciones la exploración y los resultados obtenidos en el laboratorio, se den las recomendaciones que debe seguir el ingeniero Estructural en el diseño de la cimentación y obras de contención, la definición de los efectos sísmicos locales, los procedimientos constructivos que debe emplear el constructor, y los aspectos especiales a ser tenidos en cuenta por el supervisor técnico. En el reporte se deben indicar los asentamientos esperados, su variabilidad en el tiempo y las medidas que deben tomarse para no afectar adversamente las construcciones vecinas. El reporte debe ir firmado, o rotulado, por un ingeniero civil facultado para este fin de acuerdo con la Ley 400 de 1997*".

1.2.5 Propósito General

- Ley 715 de 2001 artículo 76. Competencias del Municipio en otros Sectores. *"Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:"*
  76.1. Servicios Públicos
  76.2. En materia de vivienda
  76.3. En el sector agropecuario
  76.4. En materia de transporte
  76.5. En materia ambiental
  76.6. En materia de centros de reclusión
  76.7. En deporte y recreación
  76.8. En cultura
  76.9. En prevención y atención de desastres
  Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán:
  76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.
  76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación asentamientos.

76.10. En materia de promoción del desarrollo
76.11. Atención a grupos vulnerables
76.12. Equipamiento municipal
76.13. Desarrollo comunitario
76.14. Fortalecimiento institucional
76.15. En justicia
76.16. <Numeral INEXEQUIBLE>
76.17. Restaurantes escolares
76.18. En empleo

- Artículo 23 de la Ley 1176 de 2007. Criterios de la distribución de los Recursos de Participación de Propósito General.
- artículo 140 de la Ley 1753 de 2015.
- El artículo 3 de la Ley 617 de 2000, establece que: *"Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo Prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas".* Así mismo, en el literal b), señala la prohibición expresa de financiar gastos de funcionamiento con recursos de "La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación de forzosa inversión".
- El artículo 501 del Acuerdo 01 de 1996, señala que: "*Con el fin de garantizarle a las comunas y corregimientos del municipio de Santiago de Cali recursos financieros estables a fin de atender necesidades básicas en razón del principio de desconcentración, se crea a partir del primero de enero de 1997 el Situado Fiscal Territorial Municipal".*
- El Decreto 1083 de 2015 (mayo 26), por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector de función pública, en su Título 9 Capacitación en el artículo, 2.2.9.1 determina que los planes de capacitación de las entidades públicas deben responder a estudios técnicos que identifiquen necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los empleados, para desarrollar los planes anuales institucionales y las competencias laborales.
- El Decreto 1227 de 2005, artículo 65 y la Ley 909 de 2004, artículo 36, establecen que los recursos con que cuente la administración para capacitación deberán atender las necesidades establecidas en los planes institucionales de capacitación.
- El Decreto 4112.010.20.0256 de marzo 31 de 2017, adopta el Plan Institucional de Capacitación-PIC de la Administración Central Municipal de Santiago de Cali Vigencia 2017.
- La Guía de Orientaciones para la Programación y Ejecución de los recursos del SGP, del DNP
- La Guía para la Formulación del Plan Institucional de Capacitación –PIC- del Departamento Administrativo de la Función Pública, establece las pautas para que la formulación de los Planes Institucionales de Capacitación. PIC

se aborden de manera integral: Proporciona pasos, instrumentos, formatos para entender el aprendizaje basado en problemas y el enfoque de capacitación por competencias y que los estudios deberán ser adelantados por las unidades de personal o por quienes hagan sus veces, para lo cual se apoyarán en los instrumentos desarrollados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Escuela Superior de Administración Pública.

- El Decreto 411.0.20.0524 de septiembre 29 de 2016, categorizó al Municipio de Santiago de Cali, en el primer grupo de Grandes Municipios en la categoría especial para la vigencia 2017 y a través del Decreto 4112.010.20.0605 de septiembre 08 de 2017 se ratificó esta categoría para la vigencia 2018.

1.2.6 Fonpet

- Decreto 4105 de 2004. Por el cual se reglamenta la entrega y retiro de recursos del Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales, FONPET. artículo 13. Retiro de recursos. artículo 15. Destinación específica.
- Decreto 4810 de 2010. Por medio del cual se dictan normas relacionadas con el FONPET y se modifica el parágrafo 1 del artículo 1 del Decreto 4105 de 2004.
- Decreto Ley 019 de 2012. artículo 141. Concurrencia en el pago de cuotas partes pensionales.
- Resolución 357 de 2008 de la CGN. Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación. Reconocimiento. Registro. 25. Imputación del hecho económico en una cuenta o código diferente al que le corresponde. 26. Registro del hecho económico por un valor superior o inferior al que corresponde.
- Aspectos Conceptuales, Jurídicos y Contables relacionados con el pasivo pensional de las entidades contables públicas de la Contaduría General de la Nación:

Numeral 5.3 Rol de las entidades territoriales, precisan las responsabilidades de las entidades territoriales en cuanto al reconocimiento contable de los recursos aportados al FONPET, así como de los gastos e ingresos que se derivan de la administración de estos recursos.
Numeral 5.3.1 Recursos de las entidades territoriales, "Las entidades territoriales tienen la responsabilidad de apropiar los recursos a que se refiere la Ley 549 de 1999 para que sean administrados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través del FONPET. De esta manera señala el inciso segundo del artículo 10 de esta Ley que "...Corresponde a la entidad territorial realizar el giro de los recursos al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales

cuando quiera que dichos recursos sean generados por la misma entidad territorial". Cuando estos recursos deban ser girados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en aras de la eficiencia, se harán los descuentos correspondientes y girará directamente los recursos al FONPET.
El artículo 7 de la Ley 549 establece las reglas para el funcionamiento del FONPET, entre las cuales se resaltan las siguientes:

El FONPET registrará los recursos en cuentas separadas correspondientes a cada entidad territorial (numeral 1, artículo 7).

Los recursos que correspondan a cada entidad se registrarán en su respectiva cuenta (numeral 2, artículo 7).

Dentro de la cuenta asignada a cada entidad territorial, el FONPET asignará subcuentas correspondientes a los diferentes sectores que generan pasivos pensionales que tengan fuentes de financiación específicas (numeral 3, artículo 7).
De esta forma, cada entidad territorial tiene debidamente individualizados o separados los recursos que ha dispuesto o entregado al FONPET, los cuales se identifican por las diferentes fuentes que los han generado.
En todo caso, debe tenerse en cuenta que los recursos con los cuales se alimenta el FONPET son propiedad de las entidades territoriales y, en consecuencia, deben ser reconocidos y revelados en su propia información contable según corresponda el tipo o fuente del recurso. También debe tenerse en cuenta que estos recursos no constituyen un gasto para estas entidades, pues solo se ha definido en la Ley que los mismos se encuentran destinados específicamente para el pago de las obligaciones pensionales. Por tanto, dichos recursos deben ser reconocidos y revelados como parte de la reserva financiera actuarial (cuenta 1901-Reserva financiera actuarial) de cada una de las entidades territoriales".

- Régimen de Contabilidad Pública, por el cual se fija el marco conceptual que constituye el referente teórico que define y delimita el ámbito del Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP). Manual de Procedimientos Capitulo 2. Descripciones y Dinámicas. Cuentas 141318: Sistema General de Participaciones-Participación para pensiones-Fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales; 190104: Encargos Fiduciarios; 440820: Participación para pensiones-Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales.
- Resolución 423 de Diciembre de 2011 de la Contaduría General de La Nación, por la cual se modifica el manual de procedimientos del régimen de contabilidad pública y se establece el tratamiento contable para las entidades contables públicas que administren recursos de otras entidades públicas mediante negocios fiduciarios.

1.2.7 Programa de Alimentación Escolar (todas las fuentes)

- Ley 715 de 2001. artículo 76.17. Restaurantes escolares.
- Decreto 1852 de 2015. artículos 2.3.10.3.7, 2.3.10.4.3, 2.3.10.4.4, 2.3.10.4.5, 2.3.10.4.6 y 2.3.10.5.1.
- Resolución 16342 de 2015 del MEN. Mediante la cual se establecen los Lineamientos Técnicos y Administrativos para el Programa de Alimentación Escolar.
- Resolución 16432 de 2015, numerales 1.2 y 3.3, Literal r.
- Artículo 18, Ley 1176 de 2007.

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance de la Auditoría a los recursos del Sistema General de Participaciones que ejecuta el Municipio de Santiago de Cali por la vigencia 2017, presenta el siguiente alcance: por transferencias $338.220.646.841, Recursos del Balance $27.475.908.250, Rendimientos Financieros $7.215.680.153 y Reintegros $481.151.241 para un total de $373.393.386.485.

Cuadro N°. 1
ALCANCE DE LA AUDITORÍA
(Cifras en pesos)

Concepto	Transferencias (Última doceava del 2016 y 11 doceavas del 2017)	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Reintegros	Total
SALUD	**238.338.903.933**	**909.595.031**	**1.684.633.952**		**240.933.132.916**
Régimen Subsidiado *	208.990.479.737	0,00	861.856.128	0,00	209.852.335.865
Salud Pública	20.785.100.182	903.239.057	797.655.824	0,00	22.485.995.063
Población Pobre-PPNA	8.563.324.014	6.355.974	25.122.000	0,00	8.594.801.988
AGUA POTABLE	**31.186.458.489**	**8.516.094.549**	**908.008.000**		**40.610.561.038**
PROPOSITO GENERAL	**66.958.821.211**	**17.895.664.670**	**4.590.105.744**	**480.055.138**	**89.924.646.763**
Deporte	5.356.705.696	324.375.105	215.333.119	0,00	5.896.413.920
Cultura	4.017.529.273	190.042.794	110.312.898	0,00	4.317.884.965
Libre Inversión	50.888.704.120	17.381.246.771	4.264.459.727	480.055.138	73.014.465.756
Fonpet	6.695.882.122	0	0	0,00	6.695.882.122
ASIGNACIONES ESPECIALES	**1.736.463.208**	**154.554.000**	**32.932.457**	**1.096.103**	**1.925.045.768**
Alimentación Escolar	1.736.463.208	154.554.000	32.932.457	1.096.103	1.925.045.768
TOTAL RECURSOS AUDITADOS SALUD-AP-PG Y PAE	**338.220.646.841**	**27.475.908.250**	**7.215.680.153**	**481.151.241**	**373.393.386.485**

Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos 2017, Secretaría de Hacienda-Municipio de Cali.
*Nota: Los rendimientos financieros en el componente de Régimen Subsidiado por $861.856.128 corresponden a la demanda ampliación de cobertura como consecuencia de la liquidación de los contratos de vigencias anteriores y excedentes, conforme a la Ley 1608 de 2013.

En relación con el Programa de Alimentación Escolar, el municipio recibió los siguientes recursos con sus correspondientes fuentes:

Cuadro N° 2
FUENTES PROGRAMA ALIMENTACIÓN ESCOLAR
(Cifras en pesos)

Vigencia	Fuente	Nombre de la Fuente	Valor Apropiado	Valor Ejecutado
Recursos del Balance	4-2302	SGP Propósito General Otros Sectores	$5.724.977.245	$5.724.977.245
	4-2312	SGP.12/12 P.G. Otros Sectores	$694.453.167	$694.453.167
	4-2401	S.G.P. Alimentación Escolar	$95.342.064	$95.342.064
	4-2411	S.G.P. 12/12 Alimentación Escolar	$59.211.935	$59.211.935
	4-2412	Ret SGP Alimentación Escolar	$1.096.103	$1.096.103
	4-2702	FONPET Educación excedentes	$3.125.723.039	$3.125.723.039
	4-3171	Decreto 1852/15 MEN	$2.269.939.401	$2.269.939.401
	4-7401	R.F.SGP PG Otros Sectores	$1.947.654.348	$1.947.654.348
	4-7501	R.F.SGP Alimentación Escolar	$7.510.457	$7.510.457
	4-1201	Recursos Propios (Saneamiento Fiscal)	$8.080.907.326	$8.080.907.326
Recursos de la Vigencia	0-1101	Recursos Propios de Libre Asignación	$5.827.721.687	$5.827.721.687
	0-1201	Recursos Propios (Saneamiento fiscal)	$14.146.840.230	$14.146.840.230
	0-2401	S.G.P. Alimentación escolar	$1.569.580.316	$1.491.495.283
	0-2411	S.G.P. 12/12 Alimentación Escolar	$166.882.892	$166.882.892
	0-3171	Resol 21301/16 PAE del MEN	$70.930.080	$70.930.080
	0-3176	Resol 21301/16 PAE del MEN	$4.030.179.438	$4.030.179.438
	0-3405	FONPET Educación excedentes	$4.792.379.546	$4.792.379.546
	0-7501	R.F.SGP Alimentación Escolar	$25.422.000	$25.422.000
		Total	**$52.636.751.274**	**$52.558.666.241**

Fuente: Reporte consolidación programa PAE 2017 – Secretaría de Educación Municipio de Cali.

Se analizaron en la presente auditoría los siguientes recursos del PAE de competencia de la Contraloría General de la República:

- Recursos SGP por $10.292.130.527 (relacionados en el cuadro No. 1).
- Recursos diferentes a SGP por $14.289.151.504, distribuidos así:
  - Recursos del Balance de las fuentes 4-2702 y 4-3171 por $5.395.662.440.
  - Recursos de la vigencia de las fuentes 0-3171, 0-3176 y 0-3405 por $8.893.489.064.

En consecuencia, para la presente auditoría se tuvo un alcance total de $387.682.537.989.

Las muestras evaluadas en el presente proceso auditor, fueron:

1.3.1 Salud

En Salud Pública se evaluaron 72 de los 1.095 registros presupuestales, cuyo valor asciende a $4.564.656.1384, equivalente al 23% del total de los recursos ejecutados por $19.618.710.859.

En PPNA - SSF se evaluaron 2 de los 43 registros presupuestales, cuyo valor asciende a $4.488.865.588, equivalente al 52% del total de los recursos ejecutados por $8.594.801.988.

En Régimen Subsidiado se evaluaron 4 de los 194 registros presupuestales, cuyo valor asciende a $31.047.284.727, equivalentes al 15% del total de los recursos ejecutados por $209.852.335.865.

En conclusión, la muestra seleccionada de gastos del componente Salud, fue de $40.072.767.965 equivalentes al 17% del total de recursos ejecutados durante la vigencia.

1.3.2 Agua Potable y Saneamiento

En este Componente se verificó la ejecución de los recursos incorporados al presupuesto desde el momento de su certificación, correspondiente a Otorgamiento de Subsidios $17.491.508.904 y para inversión $922.156.987, que representaron el 46,4% del total de la inversión cuya cuantía fue de $1.987.636.391, celebrados mediante los siguientes Consorcios:

- Consorcio BGR 2015 $237.226.146
- Consorcio Obras Públicas 2015 $507.055.311
- Consorcio Rya $177.875.530

De acuerdo con lo anterior, la muestra total examinada asciende a $18.413.665.891, equivalente al 94% de los recursos ejecutados por $19.479.145.295.

1.3.3 Propósito General

1.3.3.1 Deporte

La contratación total en este componente es de 683 contratos por $5.843.432.375. Se selecciona como muestra 20 contratos por $2.071.432.375 equivalente al 35% del total de los recursos.

De los recursos de Propósito General-Libre Inversión se direccionaron hacia este subcomponente $9.849.028.628 ejecutados a través de 42 contratos, la muestra respecto a estos es de 19 contratos por $4.786.568.203 equivalente al 49% del total de los recursos.

1.3.3.2 Cultura

La contratación total en este componente es de 96 contratos por $4.069.200.969, de los cuales se selecciona como muestra 17 contratos por $2.942.983.247 equivalente al 72% del total de los recursos.

De los recursos de Propósito General-Libre Inversión se direccionaron hacia este subcomponente $4.849.096.958 ejecutados a través de 211 contratos, la muestra respecto a estos es de 23 contratos por $2.473.128.360 equivalente al 51% del total de los recursos.

1.3.3.3 Libre Inversión

En el manejo de los recursos del SGP Propósito General-Libre Inversión en el Municipio de Santiago de Cali, para la vigencia 2017, confluyeron 14 dependencias, que ejecutaron con estos recursos una contratación de 405 contratos por $29.002.614.817 y 23 resoluciones y ordenes por $233.452.722, la muestra seleccionada fue de 264 contratos por $24.587.027.994 que corresponde al 84,78% del valor total de los recursos y la muestra de otros (resoluciones y ordenes) es de 23 por $233.452.722 que equivale al 100% de estos.

Por otro lado, para la ejecución de los recursos de SGP Propósito General- Libre Inversión, confluyeron otras dependencias como la Secretaría de Deporte, la Secretaría de Cultura y Educación para el Programa de Alimentación Escolar por $22.934.248.557. La muestra de estos recursos se involucró específicamente en los recursos de Cultura, Deportes y en Alimentación Escolar.

1.3.3.4 Fonpet

El examen estuvo dirigido a verificar la correcta contabilización de los recursos asignados sin situación de fondos (SSF) durante la vigencia 2017 y girados por la nación de conformidad con lo señalado en el artículo 18, parágrafos 2 y 4 de la Ley 715 de 2001. Se analizaron los registros contables de los recursos asignados por el componente Propósito General por $6.695.882.122 y así mismo la reserva financiera actuarial en la cuenta de Otros Activos.

1.3.4 Alimentación Escolar

De igual forma, para el Programa de Alimentación Escolar, el Municipio recibió los siguientes recursos con sus correspondientes fuentes:

Cuadro N° 3
FUENTES PROGRAMA ALIMENTACIÓN ESCOLAR
(Cifras en pesos)

Vigencia	Fuente	Nombre de la Fuente	Valor Contratado	Valor Pagado
Recursos del Balance	4-2302	SGP Propósito General Otros Sectores	$5.724.977.245	$5.724.977.245
	4-2312	SGP.12/12 P.G. Otros Sectores	$694.453.167	$694.453.167
	4-2401	S.G.P. Alimentación Escolar	$95.342.064	$47.671.032
	4-2411	S.G.P. 12/12 Alimentación Escolar	$59.211.935	$44.408.951
	4-2412	Ret SGP Alimentación Escolar	$1.096.103	$822.077
	4-2702	FONPET Educación excedentes	$3.125.723.039	$2.887.917.319
	4-3171	Decreto 1852/15 MEN	$2.269.939.401	$1.668.628.802
	4-7401	R.F.SGP PG Otros Sectores	$1.947.654.348	$1.816.692.559
	4-7501	R.F.SGP Alimentación Escolar	$7.510.457	$5.632.843
	4-1201	Recursos Propios (Saneamiento Fiscal)	$8.080.907.326	$6.786.845.824
Recursos de la Vigencia	0-1101	Recursos Propios de Libre Asignación	$5.827.721.687	$5.065.238.515
	0-1201	Recursos Propios (Saneamiento fiscal)	$14.146.840.230	$12.315.798.514
	0-2401	S.G.P. Alimentación escolar	$1.491.495.283	$1.491.495.283
	0-2411	S.G.P. 12/12 Alimentación Escolar	$166.882.892	$153.828.000
	0-3171	Resol 21301/16 PAE del MEN	$70.930.080	$70.930.080
	0-3176	Resol 21301/16 PAE del MEN	$4.030.179.438	$2.894.965.978
	0-3405	FONPET Educación excedentes	$4.792.379.546	$3.305.737.938
	0-7501	R.F.SGP Alimentación Escolar	$25.422.000	
		Total	**$52.558.666.241**	**$44.976.044.127**

Fuente: Reporte consolidación programa PAE 2017 – Secretaría de Educación Municipio de Cali.

Se analizaron en la presente Auditoría las fuentes de recurso del PAE, de competencia de la Contraloría General de la República.

De los recursos ejecutados durante el 2017 para atender el programa PAE ($52.558.666.241), el 47% ($24.702.573.133) son recursos competencia de la CGR y el 53% ($27.856.093.107) no son competencia de la CGR por tratarse de recursos propios correspondientes a las siguientes fuentes:

- 1201 Recursos Propios (saneamiento fiscal) distribuidos en recursos del balance (vigencia anterior) y recursos de la vigencia 2017.
- 1101 de Recursos Propios de Libre Asignación para la vigencia en cuestión.

Se auditó una muestra de cinco (5) contratos por $14.907.530.832 suscritos para dar cumplimiento a dicho programa, donde el 60% ($8.944.518.499) de la muestra, corresponden a recursos competencia de la CGR.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

1.5.1 Conclusión (Concepto): Incumplimiento Material - Con Reservas.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a los hallazgos detectados en Salud, Agua Potable, Propósito General, la información acerca del cumplimiento de las disposiciones aplicables al recurso del Sistema General de Participaciones que ejecuta el Municipio de Santiago de Cali, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados. (Anexo 2).

a) Presupuesto

Los recursos girados para el Municipio de Santiago de Cali, del Sistema General de Participaciones, Salud, Agua Potable y SB, Propósito General y PAE, vigencia 2017, fueron asignados con los Documentos de Distribución 13 de 2016; 14, 15, 17 y 23 de 2017, para un total de $338.076.940.601, de acuerdo con los porcentajes de distribución establecidos en la Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007 y demás normas correspondientes, coincidiendo con lo incorporado en el presupuesto inicial.

Las asignaciones por los diferentes componentes del SGP evaluados, se encuentran debidamente incorporados en el presupuesto del municipio, al igual que los recursos del balance y rendimientos financieros, lo cual ascendió el presupuesto de ingresos por la vigencia 2017 a $373.393.386.485. Por lo cual no se identificaron hallazgos en este subcomponente.

b) Salud

- Régimen Subsidiado

Los pagos efectuados a las EPS por la prestación del servicio de salud a la población del régimen subsidiado, fueron realizados atendiendo lo establecido en el Decreto 780 de 2016, artículo 2.3.2.2.6. Los saldos de la cuenta maestra del régimen subsidiado fueron manejados acorde con lo establecido en la Ley 1608 de 2013 (artículo 2º), Ley 1797 de 2016 (artículo 21, numeral 4) y en la Resolución 4624 de 2016 (artículos 2º y 3º).

- Salud Pública

Los recursos asignados durante la vigencia al subcomponente de Salud Pública, fueron ejecutados por la Secretaría de Salud Municipal conforme, con lo establecido

en la Ley 1438 de 2011 y la Resolución 518 de 2015, en relación con el Plan de Intervenciones Colectivas en Salud Pública – PIC y las Acciones de Gestión de la Salud Pública.

El Municipio de Santiago de Cali, en desarrollo del Proyecto N° 01046501 denominado *"Administración Pago Salarios a Funcionarios de Salud Pública del Municipio de Santiago de Cali"* ejecutado por el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional, comprometió y canceló recursos del Sistema General de Participaciones con cargo a la subcuenta de Salud Pública, fondo 0-2204, la suma de $29.701.464, por concepto de prestaciones sociales, parafiscales y otros a exfuncionarios del municipio, violando el Parágrafo 2 del artículo 20 de la Resolución 518 de 2015. Valor que fue reintegrado generando un beneficio del proceso auditor.

- Prestación de Servicios –PPNA

En relación con el manejo de los saldos de las Cuentas Maestras de Aportes Patronales en las ESE de la Red Pública de Cali, con corte a 31 de diciembre de 2017 fueron suscritas las actas de conciliación de Acuerdo de Voluntades entre la Secretaría de Salud Departamental y dichas entidades de salud; los saldos reflejados en algunas de las cuentas maestras aún permanecen en ellas a la espera de instrucciones para su uso por parte del Ministerio de Salud y Protección Social y/o de la Secretaría de Salud Departamental. Se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 8º de la Resolución 4669 de 2016.

Los recursos del SGP transferidos por MINSALUD a las ESE para el pago de Aportes Patronales, fueron incluidos en el valor de la contratación de la prestación de servicios de salud a la Población Pobre No Asegurada, celebrada por la Secretaría de Salud Pública Municipal con dichas entidades, en cumplimiento a lo establecido en la Ley 1122 de 2007 y Ley 1797 de 2016.

c) Agua Potable

En la construcción del alcantarillado y la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas - PTARD de la vereda El Pajui- Corregimiento La Leonera, se evidenció que su construcción, por $1.077.109.407.00, no se encuentran en operación, ni funcionamiento, debido a deficiencias de planificación técnica y administrativa por parte de la Entidad contratante, Municipio de Cali, Secretaria de Salud Municipal, y de las funciones de Interventoría y de supervisión. Se generó un Beneficio Cuantitativo del Proceso Auditor con ocasión del reintegro efectuado por parte del Municipio de Santiago de Cali.

d) Propósito General

El Municipio de Santiago de Cali presenta deficiencias en cuanto al proceso de planeación de inversión de los recursos del SGP, en lo concerniente al Plan Operativo de Inversiones y la formulación, viabilización y seguimiento a los proyectos que sustentan la inversión de estos recursos. Se presentan deficiencias frente al ejercicio de supervisión para el control y monitoreo de los contratos efectuados con recursos del Sistema General de Participaciones, en lo relacionados con los recursos de Libre Inversión, Cultura y Deportes.

- Deporte

El Municipio de Santiago de Cali, a través de la Secretaría para el Deporte y la Recreación, realizó la asignación y distribución de los recursos SGP y Otros Sectores en el marco de programas y proyectos alineados con el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019; no obstante, se evidenciaron debilidades en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) destinados a la ejecución de sus actividades a través de la gestión contractual, dando lugar a un hallazgo con incidencia administrativa.

Igualmente, la ejecución de los recursos se verificó a través de los contratos seleccionados como muestra de auditoría, encontrando debilidades en la planeación de la gestión contractual, así como en las actividades de seguimiento, supervisión e interventoría a los contratos ejecutados en la vigencia auditada, por lo cual se presentaron hallazgos de auditoría con incidencias administrativas y presuntas disciplinarias. En relación con las incidencias fiscales, el Municipio de Santiago de Cali reintegró la totalidad de los recursos cuestionados, constituyendo Beneficio Cuantitativo del Proceso Auditor.

- Cultura

El Municipio de Santiago de Cali, a través de la Secretaría de Cultura, realizó la asignación y distribución de los recursos del SGP y otros sectores de acuerdo con lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019; dentro del proceso de la auditoría se evidenció que, en la contratación realizada se dio cumplimiento a los objetos contractuales, sin embargo, la entidad presenta debilidades en las etapas de planeación, supervisión e interventoría. Frente a la compra de Instrumentos e insumos en los procesos de cultura, se evidencia que los procesos de tenencia y cuidado de estos no es el adecuado, lo que pone en riesgo la inversión realizada con los recursos de SGP.

- Libre Inversión

En cuanto a estos recursos, el Municipio de Santiago de Cali, invirtió en aspectos diferentes de la finalidad de su inversión social contemplada en la Ley 715 de 2001, como contratos de prestación de servicios de personal dedicado a labores de funcionamiento del municipio, capacitación a organizaciones sindicales, gastos dirigidos al bienestar de los funcionarios y compra de elementos de consumo, es decir, que se solventaron gastos normales del quehacer institucional.

Se evidenciaron obras recibidas por el municipio en las que faltaban ítems conforme a lo pactado en el contrato, recursos que la entidad en algunos casos de forma inmediata procedió a ejecutar la obra faltante y en otros realizó el reintegro de recursos, constituyéndose en beneficios del proceso auditor.

La entidad presenta baja ejecución de los recursos de Propósito General-Libre Inversión, por deficiencias del proceso de planeación y a los procedimientos establecidos donde interviene la comunidad en la ejecución del proceso. Se generó un beneficio del proceso auditor por la acción de reintegro del Municipio de Santiago de Cali.

- Fonpet

Del análisis realizado, se estableció que la Entidad Territorial cumple con el procedimiento contable dispuesto para el reconocimiento y revelación del pasivo pensional y la reserva financiera, reflejados en sus estados contables y corresponden a recursos Sin Situación de Fondos-SSF girados directamente al FONPET por el Ministerio de Hacienda. En este Subcomponente no se presentaron situaciones de incumplimiento.

e) Programa de Alimentación Escolar

La Secretaria de Educación Municipal de Santiago de Cali, durante la vigencia 2017 cumplió con la normatividad relacionada para el manejo de los recursos destinadas al Programa de Alimentación Escolar – PAE, y correspondientes a las fuentes de financiación competencia de la CGR.

En el análisis realizado al Programa de Alimentación Escolar, se encontraron deficiencias en la focalización, falencias en los controles y seguimiento a las SPQR presentadas por las instituciones educativas y debilidades en el reporte de información en el SIMAT y en el CHIP, que dieron origen a hallazgos administrativos y un beneficio de auditoría.

f) Plan de Mejoramiento

Del total de 44 acciones de mejora propuestas por la entidad correspondientes a 32 hallazgos resultantes de los últimos tres (3) procesos auditores realizados por la CGR al Municipio de Santiago de Cali, no se realizó seguimiento a 12 acciones debido a que la fecha de terminación aún está vigente o a que el tema del hallazgo no era objeto de evaluación en la presente auditoría. De las 32 acciones restantes y evaluadas, 28 de ellas fueron calificadas como efectivas y 4 como inefectivas.

1.6 EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO

La evaluación del Control Fiscal Interno[3] del ente territorial se realizó de acuerdo con la metodología implementada por Contraloría General de la República, cuyo resultado final de 1.77 puntos permite conceptuar que para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno de la entidad es "Con Deficiencias".

El municipio de Santiago de Cali presenta deficiencias de Control Interno frente al manejo de los recursos del SGP, que no le permiten garantizar que todas las actividades inherentes a la gestión administrativa y al cumplimiento de sus objetivos institucionales se desarrollen conforme al marco normativo.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó 32 hallazgos administrativos, de los cuales, nueve (9) tienen posible alcance disciplinario y seis (6) tienen otra incidencia, los cuales serán trasladados ante la autoridad competente. De igual forma, se establecieron trece (13) Beneficios de Auditoría en cuantía de $3.035.223.100. Matriz de Hallazgos (Anexo 1).

1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados

[3] Guía de Auditoría de Cumplimiento CGR

en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,

JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó:

CAROLINA SANCHEZ BRAVO
Directora de Vigilancia Fiscal

Revisó:

YUDY NATALIA CARO MORENO
Supervisora

Elaboro: Equipo Auditor

2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 OBJETIVO 1. PRESUPUESTO Y FINANCIERA

Para la vigencia 2017 el presupuesto general del Municipio de Santiago de Cali ascendió a $3.622.933.236.901, de los cuales corresponde al Sistema General de Participaciones-SGP $909.576.124.134 que representan el 25% del total de los ingresos del Ente Territorial, aprobado con Acuerdo 0402 del 07 de diciembre de 2016 y liquidado con Decreto 411.0.20-0705 del 27 de diciembre de 2016.

2.1.1 Recursos del Sistema General de Participaciones-SGP

En lo relacionado con los recursos asignados al Municipio de Santiago de Cali en la vigencia 2017 para el Sistema General de Participaciones-SGP, se evidencia lo siguiente:

2.1.1.1 Asignación e Incorporación de los Recursos del SGP- 2017:

Los recursos del Sistema General de Participaciones SGP en los componentes evaluados, girados al municipio y que fueron objeto de la auditoría por $338.076.940.601, se asignaron mediante los Documentos de Distribución 13 de 2016; 14, 15, 17 y 23 de 2017, de acuerdo con los porcentajes de distribución establecidos en la Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007 y demás normas correspondientes, coincidiendo con lo incorporado en el presupuesto inicial, como se evidencia en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 4
ASIGNACIÓN SGP MUNICIPIO DE CALI, 2017
(Cifras en pesos)

Concepto	Ultima Doceava 2016	Once Doceavas 2017	Total Acumulado
Salud	**22.840.815.208**	**215.354.382.485**	**238.195.197.693**
Régimen Subsidiado	20.730.703.911	188.259.775.826	208.990.479.737
Salud Pública	2.110.111.297	18.674.988.885	20.785.100.182
Prestación de Servicios	0	8.419.617.774	8.419.617.774
Agua Potable	**2.495.534.746**	**28.690.923.743**	**31.186.458.489**
Propósito General – Destinación	**6.572.777.053**	**60.386.044.158**	**66.958.821.211**
Libre Destinación	0	0	0
Deporte	525.822.163	4.830.883.533	5.356.705.696
Cultura	394.366.623	3.623.162.650	4.017.529.273
Libre Inversión	4.995.310.561	45.893.393.559	50.888.704.120
Fonpet	657.277.706	6.038.604.416	6.695.882.122
Alimentación Escolar	**166.882.892**	**1.569.580.316**	**1.736.463.208**
TOTAL SGP	**25.503.232.846**	**245.614.886.544**	**338.076.940.601**

Fuente: SICODIS-DNP-2017-DD 13 de 2016; 14, 15, 17 y 23 de 2017

2.1.1.2 Ejecución Presupuestal de Ingresos de los Recursos del SGP- 2017

La ejecución presupuestal de ingresos de los componentes a auditar del SGP del Municipio de Santiago de Cali, correspondiente a la vigencia 2017, ascendió a $366.697.504.363, encontrándose debidamente incorporados, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 5
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS RECURSOS DEL SGP
MUNICIPIO DE CALI – VIGENCIA 2017
(Cifras en pesos)

Concepto	Asignación Presupuestal	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Reintegros	Presupuesto Definitivo
SALUD	**238.338.903.933**	**909.595.031**	**1.684.633.952**		**240.933.132.916**
Régimen Subsidiado(*1)	208.990.479.737	0,00	861.856.126	0,00	209.852.335.865
Salud Pública	20.785.100.182	903.239.057	797.655.824	0,00	22.485.995.063
Población Pobre-PPNA (*2)	8.563.324.014	6.355.974	25.122.000	0,00	8.594.801.988
AGUA POTABLE	**31.186.458.489**	**8.516.094.549**	**908.008.000**		**40.610.561.038**
PROPOSITO GENERAL	**60.262.939.089**	**17.895.664.670**	**4.590.105.744**	**480.055.138**	**83.228.764.641**
Deporte	5.356.705.696	324.375.105	215.333.119	0,00	5.896.413.920
Cultura	4.017.529.273	190.042.794	110.312.898	0,00	4.317.884.965
Libre Inversión	50.888.704.120	17.381.246.771	4.264.459.727	480.055.138	73.014.465.756
ASIGNACIONES ESPECIALES	**1.736.463.208**	**154.554.000**	**32.932.457**	**1.096.103**	**1.925.045.768**
Alimentación Escolar	1.736.463.208	154.554.000	32.932.457	1.096.103	1.925.045.768
TOTAL PRESUPUESTO DEFINITIVO SALUD-AP-PG Y PAE	**331.524.764.719**	**27.475.908.250**	**7.215.680.153**	**481.151.241**	**366.697.504.363**

Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos2017, Secretaría de Hacienda-Municipio de Cali.
Notas:

(*1)Los rendimientos financieros en el componente de RS corresponden a la demanda ampliación de cobertura como consecuencia de la liquidación de los contratos de vigencias anteriores y excedentes, conforme a la Ley 1608 de 2013.

(*2)La asignación presupuestal inicial de los recursos de Salud PPNA fue modificada a $8.563.324.014 según Decreto 564 de agosto 25 de 2017.

(*3)Los recursos para FONPET por disposiciones normativas no cuentan con registro presupuestal, sino contable, por ello no se incluyen en el cuadro anterior.

2.1.1.3 Ejecución Presupuestal de Gastos de los Recursos del SGP- 2017

Durante la vigencia 2017, los recursos del SGP se apropiaron en $366.697.504.363 y su ejecución de los gastos fue del 88%, lo que equivale a $321.371.801.633, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 6
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS, RECURSOS DEL SGP
MUNICIPIO DE CALI, VIGENCIA 2017
(Cifras en pesos)

Concepto	Presupuesto Definitivo (1)	Compromisos (2)	Obligaciones (4)	Total Pagos (5)	Cuentas por Pagar (6=4-5)	Reservas (7)	% de Ejecución (8=2/1*100)
SALUD	**240.933.132.916**	**238.065.848.712**	**238.065.848.712**	**236.404.783.051**	**1.661.065.661**		**99**
Régimen Subsidiado	209.852.335.865	209.852.335.865	209.852.335.865	209.852.335.865	0		100
Salud pública	22.485.995.063	19.618.710.859	19.618.710.859	17.957.645.198	1.661.065.661	36.740.350	87
PPNA	8.594.801.988	8.594.801.988	8.594.801.988	8.594.801.988	0		100
AGUA POTABLE	**40.610.561.038**	**19.479.145.295**	**19.479.145.295**	**18.426.451.503**	**1.052.693.792**		**48**
PROPÓSITO GENERAL	**83.228.764.641**	**62.082.949.440**	**50.348.781.610**	**41.602.623.472**	**8.746.158.138**		**75**
Deporte	5.896.413.920	**5.843.432.375**	**5.527.740.677**	**5.039.505.902**	**803.926.473**	1.118.015.985	**99**
Cultura	4.317.884.965	**4.069.200.969**	**4.069.200.969**	**3.705.914.076**	**363.286.893**		**94**
Libre Inversión	73.014.465.756	**52.170.316.096**	**40.751.839.964**	**32.857.203.494**	**7.894.636.470**	4.740.069.092	**71**
ASIGNACIONES ESPECIALES							
Alimentación Escolar	1.925.045.768	1.743.858.186	1.743.858.186	1.461.368.105	282.490.081		91
TOTAL PRESUPUESTO DEFINITIVO	**366.697.504.363**	**321.371.801.633**	**309.637.633.803**	**297.895.226.131**	**11.742.407.672**	**5.894.825.427**	**88**

Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos 2017, Secretaría de Hacienda-municipio Santiago de Cali, Valle del Cauca.

Nota: Los recursos para FONPET por disposiciones normativas no cuentan con registro presupuestal, sino contable, por ello no se incluyen en el cuadro anterior.

En lo relacionado con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones- SGP, fue del 88%, evidenciando una menor ejecución en los componentes de Salud Pública 87%, Propósito General-Otros Sectores 71% y Agua Potable y Saneamiento Básico 47% por la descertificación de estos recursos.

Se verificó la ejecución en cada componente del gasto auditado (Recursos SGP), a través del auxiliar presupuestal por terceros y se verificó la ejecución del gasto de acuerdo con la destinación específica en cada una de las partidas.

En lo relacionado con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones- SGP, se precisa lo siguiente:

a. Salud

Referente a la red pública prestadora de servicios en el Municipio de Santiago de Cali, la conforman las siguientes Empresas Sociales del Estado-ESE: Red de Salud del Oriente, Red Salud del Centro, Red Salud Ladera y la Red de Salud del Suroriente.

El sector contó con una apropiación definitiva de gastos de $240.933.132.916, de los cuales se ejecutaron $238.065.848.712, que equivalen al 99%, distribuidos para

Régimen Subsidiado $209.852.335.865, Salud Pública $19.618.710.859 y en PPNA $8.594.801.988.

Cuadro N° 7
RECURSOS EJECUTADOS SALUD-2017
(Cifras en pesos)

Concepto	Presupuesto Definitivo (1)	Compromisos (2)	Obligaciones (4)	Total Pagos (5)	Cuentas por Pagar (6=4-5)	Reservas (7)	% de Ejecución (8=2/1*100)
SALUD	**240.933.132.916**	**238.065.848.712**	**238.065.848.712**	**236.404.783.051**	**1.661.065.661**	**36.740.350**	**99**
Régimen Subsidiado	209.852.335.865	209.852.335.865	209.852.335.865	209.852.335.865	0		100
Salud pública	22.485.995.063	19.618.710.859	19.618.710.859	17.957.645.198	1.661.065.661	36.740.350	87
PPNA	8.594.801.988	8.594.801.988	8.594.801.988	8.594.801.988	0	0	100

Fuente: Información presupuestal-Secretaría de Hacienda, Municipio de Santiago de Cali, 2017

- Régimen Subsidiado:

El presupuesto definitivo para este componente en la vigencia 2017, fue de $209.852.335.865, de los cuales $208.990.479.737, son recursos sin situación de fondos para el aseguramiento de sus afiliados, a través de 17 Entidades Promotoras de Salud EPS y $861.856.128 son recursos para subsidios a la demanda - ampliación de cobertura como consecuencia de rendimientos financieros de vigencias anteriores.

La cobertura del Régimen Subsidiado en el Municipio de Santiago de Cali en la vigencia 2017 fue de 668.412 beneficiarios, distribuidos en las siguientes EPSs:

Cuadro N° 8
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN AFILIADA Y RECURSOS RÉGIMEN SUBSIDIADO, VIGENCIA 2017
(Cifras en pesos)

EPS	POBLACIÓN	%	RECURSOS	%
ASMETSALUD	14.753	2,21%	4.270.600.087	2,04%
CAFESALUD - MEDIMAS	25.248	3,78%	8.150.547.890	3,90%
CAJA COMP. FAMILIAR VALLE	5.780	0,86%	1.470.181.998	0,70%
COOMEVA	5.464	0,82%	1.636.152.174	0,78%
COOSALUD	165.846	24,81%	53.168.492.668	25,44%
CRUZ BLANCA	1.138	0,17%	281.836.057	0,13%
EPS SÁNITAS	415	0,06%	108.842.528	0,05%
EMSSANAR	429.649	64,28%	134.783.184.858	64,49%
MALLAMAS	1.976	0,30%	513.444.460	0,25%
SALUD TOTAL	2.867	0,43%	783.491.915	0,37%
SURAMERICANA MED. PREP.	2.515	0,38%	626.882.556	0,30%
NUEVA EPS	3.675	0,55%	991.343.346	0,47%
COMFANDI - SOS	9.084	1,36%	2.204.297.979	1,05%
COMFACUNDI	1	0,00%	192.045	0,00%
CAPITAL SALUD	1	0,00%	69.147	0,00%
FAMISANAR	1	0,00%	482.017	0,00%
SALUD VIDA	1	0,00%	438.012	0,00%
TOTALES	**668.414**	**100,00%**	**208.990.479.737**	**100,00%**

Fuente: Información suministrada por el Municipio Santiago de Cali

En cumplimiento del Decreto 1080 del 23 de mayo de 2012 y la Resolución 1302 del 29 de mayo de 2012, el municipio presenta las actas de liquidación en lo relacionado con el saneamiento de las cuentas de Régimen Subsidiado, con las diferentes EPS por contratos de aseguramiento y a la fecha no tiene deudas con las ÉPS, ni con las IPS del Régimen Subsidiado.

El saldo de la Cuenta Maestra susceptible de aplicación en el marco de la Ley 1608 de 2013 y la Ley 1797 de 2016 reportó una ejecución real de $44.105.826.216 y al 31 de diciembre de 2017 presenta un saldo de $1.715.778964.

- Salud Pública:

Este subcomponente contó con una apropiación definitiva de $22.485.995.063 y una ejecución del 87%, lo que corresponde a $19.618.710.859, en cumplimiento de los lineamientos nacionales establecidos en el Plan Decenal de Salud Pública PDSP 2012-2021 y ejecutado mediante las acciones contenidas en el Plan Territorial de Salud.

- Prestación de Servicios de Salud:

Los recursos apropiados para este componente, en la vigencia 2017, fueron de $8.594.801.988 y se ejecutaron en su totalidad.

La provisión de servicios de salud a la Población Pobre No Asegurada - PPNA del municipio ascendió a $8.451.095.748, realizado con siete (7) Entidades Sociales del Estado-ESE. Además, se ejecutaron pagos nómina de salud pública del municipio de Santiago de Cali-Sin situación de Fondos SSF por $143.706.240, como se señala en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 9
EJECUCIÓN RECURSOS PPNA 2017
(Cifras en pesos)

Entidad	Valor
ESE Hospital Geriátrico San Miguel	308.508.944
ESE Hospital Isaías Duarte Cancino	494.456.861
ESE Red de Salud del Centro	1.356.799.255
ESE Red de Salud del Sur Oriente	540.007.828
ESE Red de Salud de Ladera	1.722.772.197
ESE Red de Salud del Oriente	2.780.014.185
ESE Red Norte	1.248.536.478
Total ESES	**8.451.095.748**
Nómina Salud Pública-SSF	143.706.240
TOTAL RECURSOS PPNA	**8.594.801.988**

Fuente: Ejecución Presupuestal, recursos PPNA 2017

b. Sector Agua Potable y Saneamiento Básico:

El Municipio de Santiago de Cali fue descertificado para el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico mediante Resolución N° SSPD20154010044485 del 30 de septiembre de 2015, confirmada mediante Resolución N° SSPD20164010015125 del 2 de junio de 2016.

Una vez procedido este acto, se realiza la mesa de empalme el día 1° de septiembre de 2016 entre el Municipio y el Departamento del Valle, perdiendo la entidad territorial la competencia en la administración de los recursos del SGP-APSB y el aseguramiento de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

En consecuencia, correspondió al Departamento del Valle del Cauca asumir la competencia temporal en la administración de los recursos del SGP-APSB como el aseguramiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el municipio, según lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 1176 de 2007.

Posteriormente la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD decide con Resolución N° SSPD-20174010095145 del 16 de junio de 2017 certificar al Municipio, en relación con la administración de los recursos para este sector.

El Municipio, una vez obtuvo la certificación para el manejo de los recursos para este sector durante la vigencia 2017, apropió recursos por $40.610.561.038 y ejecutó $19.479.145.295, distribuidos en los siguientes conceptos:

Cuadro N° 10
RECURSOS EJECUTADOS AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO, VIGENCIA 2017
(Cifras en pesos)

Concepto	Compromisos
Fortalecimiento de sistemas de acueducto y potabilización de agua de consumo, área rural del municipio de Santiago de Cali.	123.903.005
Fortalecimiento sistemas de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales domésticas área rural del municipio de Santiago de Cali.	163.453.002
Mejoramiento de los sistemas de abastecimiento y potabilización de agua de consumo en el área rural del municipio de Santiago de Cali	542.134.521
Mejoramiento de los sistemas de remoción de aguas residuales domésticas del área rural del municipio de Santiago de Cali	1.158.145.83
Subsidios Servicios Públicos Domiciliaros	17.491.508.904
Total Ejecución Recursos Agua Potable	**19.479.145.295**

Fuente: Secretaria de Hacienda y UAESP, Municipio de Cali, 2017

c. Sector Propósito General:

El municipio de Santiago de Cali para este componente en la vigencia 2017 contó con un presupuesto de gastos de $83.228.764.641, de los cuales se ejecutaron $62.082.949.440, que equivalen al 75%, distribuidos en los siguientes subsectores: Deportes $5.843.432.375, Cultura $4.069.200.969, Libre Inversión $52.170.316.096 y asignados por Fonpet $6.695.882.122.

Cuadro N° 11
RECURSOS EJECUTADOS PROPÓSITO GENERAL, VIGENCIA 2017
(Cifras en pesos)

Concepto	Presupuesto Definitivo (1)	Compromisos (2)	Obligaciones (4)	Total Pagos (5)	Cuentas por Pagar (6=4-5)	Reservas (7)	% de Ejecución (8=2/1*100)
PROPÓSITO GENERAL	**83.228.764.641**	**62.082.949.440**	**50.348.781.610**	**41.602.623.472**	**8.746.158.138**		**75**
Deporte	5.896.413.920	**5.843.432.375**	**5.527.740.677**	**5.039.505.902**	**803.926.473**	1.118.015.985	**99**
Cultura	4.317.884.965	**4.069.200.969**	**4.069.200.969**	**3.705.914.076**	**363.286.893**		**94**
Libre Inversión	73.014.465.756	**52.170.316.096**	**40.751.839.964**	**32.857.203.494**	**7.894.636.470**	4.740.069.092	**71**

Fuente: Información presupuestal-Secretaría de Hacienda, Municipio de Cali, 2017

2.1.1.4 Rezago Presupuestal- Recursos del SGP, vigencias 2016-2017

En cuanto al rezago presupuestal se presenta en los siguientes cuadros:

Cuadro N° 12
REZAGO PRESUPUESTAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2016
(Cifras en pesos)

Descripción	Rezago Presupuestal al Cierre de 2016	Ejecución Rezago Presupuestal de 2016	% de Ejecución
Reservas Presupuestales	6.922.372.279	6.922.372.729	100%
Cuentas por Pagar	7.872.102.898	7.872.102.898	100%

Fuente: Información presupuestal- Secretaría de Hacienda, Municipio de Cali, 2016

Cuadro N° 13
CONSTITUCIÓN DEL REZAGO PRESUPUESTAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017
(Cifras en pesos)

Descripción	Rezago Presupuestal al Cierre de 2017	Ejecución del Rezago Presupuestal de 2017	% de Ejecución
Reservas Presupuestales	5.894.825.427	5.737.693.327	100%
Cuentas por Pagar	11.742.407.672	11.310.802.104	

Fuente: Información presupuestal- Secretaría de Hacienda, Municipio de Cali, 2017

Las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2016 fueron pagadas en su totalidad y de la vigencia 2017 a la fecha se han cancelado el 96%.

En la vigencia 2016 y 2017 se constituyeron reservas según los Decretos 050 de enero 27 de 2017 y Decreto 029 de enero 31 de 2018 por $6.922.372.729 y 5.894.825.427, respectivamente, de las cuales a la fecha se encuentran ejecutadas en su totalidad.

2.1.1.5 Información de Tesorería-Manejo de Recursos

El Municipio de Santiago de Cali para el manejo de recursos del SGP, durante la vigencia 2017, contó con cuentas bancarias independientes para cada componente, de estas se verificó que no tuvieron medidas cautelares de embargo, ni se efectuó unidad de caja en el manejo de los recursos.

De otro lado, se determinaron los rendimientos financieros generados por cada uno de los sectores evaluados. También se estableció la disponibilidad de los recursos en las cuentas bancarias para la cancelación de las cuentas por pagar y reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2017.

Como resultado de la auditoría no se detectaron situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

2.1.2 Recursos del Programa de Alimentación Escolar – PAE

En lo relacionado con la ejecución de los recursos del Programa de Alimentación Escolar para la vigencia 2017, se apropiaron recursos por una cuantía total de $52.636.751.274 de los cuales se ejecutaron $52.558.666.241, distribuidos así: con recursos del SGP $10.214.045.494, recursos FONPET y MEN $14.289.151.494 y recursos propios $28.055.469.243 con un total de 52 contratos.

De este valor se determina que del valor total del PAE, corresponde a recursos propios el 53.3% y a fuentes de recursos del orden nacional 46.7%.

Cuadro N° 14
PROGRAMA ALIMENTACIÓN ESCOLAR, VIGENCIA 2017
(Cifras en pesos)

Fuentes	Valor Apropiado	Valor Contratado	% Ejecución
SGP Alimentación Escolar Recursos Vigencia	1.736.463.208	1.658.378.175	86.1
Alimentación Escolar RB-Reintegros	155.650.102	155.650.102	100
Alimentación Escolar. RF	32.932.457	32.932.457	100
SGP-Otros Sectores RB	6.419.430.412	6.419.430.412	100
SGP -Otros Sectores RF	1.947.654.348	1.947.654.348	100
Total SGP	**10.292.130.527**	**10.214.045.494**	**99.2**
FONPET Excedentes Educación	7.918.102.585	7.918.102.585	100
Decreto 1852/15 MEN	2.269.939.401	2.269.939.401	100
Resolución 21301/16 PAE	4.101.109.518	4.101.109.518	100
Recursos Propios	28.055.469.243	28.055.469.243	100
Total PAE-Vigencia 2017	**52.636.751.274**	**52.558.666.241**	**99.8**

Fuente: Información Secretarias de Hacienda y Educación, 201

Se analizaron en la presente Auditoría las fuentes de recurso del PAE, de competencia de la Contraloría General de la República.

Como resultado de la auditoría en el componente de presupuesto, no se detectaron situaciones de incumplimiento, que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

2.2 OBJETIVO 2. COMPONENTE SALUD

El sector contó con una apropiación definitiva de gastos de $240.933.132.916, de los cuales se ejecutaron $238.065.848.712, que equivalen al 99%, distribuidos para Régimen Subsidiado $209.852.335.865, Salud Pública $19.618.710.859 y en PPNA $8.594.801.988, de la siguiente manera:

Cuadro N° 15
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS SECTOR SALUD
(Cifras en pesos)

Salud SGP	Presupuesto Definitivo	Ejecución Gastos	%
RÉGIMEN SUBSIDIADO	209.852.335.865	209.852.335.865	100%
SALUD PÚBLICA	22.485.995.063	19.618.710.859	87%
PPNA - APORTES PATROINALES	8.594.801.988	8.594.801.988	100%
TOTAL SALUD SGP	**240.933.132.916**	**238.065.848.712**	**99%**

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos - Auxiliar de Presupuesto Salud - Secretaría Hacienda Municipal

La muestra seleccionada de gastos del componente Salud fue de $40.072.767.965, correspondientes a 78 registros presupuestales, equivalentes al 17% del total de recursos ejecutados durante la vigencia, que ascendieron a $238.065.848.712, representados en 1.332 registros presupuestales.

Cuadro N° 16
SELECCIÓN MUESTRA DEFINITIVA
RECURSOS EJECUTADOS SALUD 2017 - FUENTE SGP
(Cifras en pesos)

Subcomponente - Salud	Presup. Gastos Ejecutado SGP	N° Total Registros Ptales.	N° de Registros Muestra	Valor de la Muestra	% de Muestra
SALUD PÚBLICA	19.618.710.859	1.095	72	4.564.656.138	23%
PPNA - SSF	8.594.801.988	43	2	4.488.865.588	52%
RÉGIMEN SUBSIDIADO	209.852.335.865	194	4	31.047.284.727	15%
TOTALES	**238.065.848.712**	**1.332**	**78**	**40.100.806.453**	**17%**

Fuente: Registros presupuestales, Secretaría Salud Pública Municipal de Cali - Área Financiera.

A continuación se detalla la contratación evaluada, asociada a los registros presupuestales de la muestra seleccionada:

Cuadro N° 17

CONTRATACIÓN MUESTRA RECURSOS EJECUTADOS SALUD 2017 - FUENTE SGP

(Cifras en pesos)

No.	Concepto	No. del RP	Fondo	Valor del RP
	SALUD PUBLICA			
1	CONV. 665-2017	4500115037	0-2204 S.G	298.038.892
2	CONV. 002-2017	4500116809	0-2204 S.G	93.312.084
3	CONV. 4-2017	4500117511	0-2204 S.G	154.500.000
4	CONV. 06-2017	4500117521	0-2204 S.G	257.500.000
5	CONV. 007-2017	4500117540	0-2204 S.G	100.000.000
6	CONV. 010-2017	4500117541	0-2204 S.G	120.000.000
7	CONV. 011-2017	4500117547	0-2204 S.G	169.988.571
8	CONV. 009-2017	4500117556	0-2204 S.G	141.657.143
9	CONV. 014-2017	4500117559	0-2204 S.G	206.000.000
10	CONT. 012-2017	4500117583	0-2204 S.G	113.300.000
11	CONT. 968-2017	4500119228	0-2204 S.G	533.923.769
12	CONT. 047-2017	4500123166	0-2204 S.G	88.131.400
13	CONV. 051-2017	4500123788	0-2204 S.G	100.000.000
14	CONT. 049-2017	4500123829	0-2204 S.G	100.000.000
15	CONV. 053-2017	4500124188	0-2204 S.G	51.500.000
16	CONV. 56-2017	4500124960	0-2204 S.G	100.000.000
17	CONV. 58-2017	4500125379	0-2204 S.G	51.500.000
18	CONV. 062-2017	4500125696	0-2204 S.G	51.500.000
19	CONV. 075-2017	4500128652	0-2204 S.G	67.460.642
20	CONV. 089-2017	4500128970	0-2204 S.G	71.128.796
21	CONV. 91-2017	4500129147	0-2204 S.G	71.128.797
22	CONV. 92-2017	4500129161	0-2204 S.G	64.237.083
23	CONV. 093-2017	4500129162	0-2204 S.G	301.721.333
24	CONV. 096-2017	4500129179	0-2204 S.G	51.500.000
26	CONT.1658-2017	4500130544	0-2204 S.G	119.107.100
27	CONT. 1141-2017	4500120311	4-7302 R.F.	17.690.576
28	CONT. 1157-2017	4500120371	4-7302 R.F.	16.676.474
29	CONT. 1283-2017	4500121495	4-7302 R.F.	11.492.904
30	CONT.1367-2017	4500122470	4-7302 R.F.	12.636.126
31	CONT. 1525-2017	4500126031	4-7302 R.F.	10.170.553
32	CONT. 1697-2017	4500130714	4-7302 R.F.	200.000.000
33	NÓMINA PRIMA DE NAVIDAD	4200122518	0-2204	400.899.976
34	CONT. 1595-2017	4500129279	0-2204	229.023.829
35	CONT. 008	4500117546	0-2204	84.994.286
36	CONT. 1591	4500128600	0-2204	75.897.316
37	RES. 827-2017	4200117764	0-2204	13.553.383
38	RES. 1372-2017	4200119852	0-2204	2.497.001
39	RES. 1162-2017	4200119006	0-2204	7.279.389
40	RES. 1044-2017	4200118792	0-2204	4.708.715
	Total Muestra Gastos Salud Pública vigencia 2017			**4.564.656.138**
	PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA POBLACIÓN POBRE - APORTES PATRONALE			
1	CONV. 086-2017	4500128796	0-2205 SGF	2.766.093.391
2	CONV. 085-2017	4500128804	0-2205 SGF	1.722.772.197
	Total Muestra Gastos Prestación de Servicios Salud SSF- Ap			**4.488.865.588**
	PAGOS REGIMEN SUBSIDIADO			
1	LMA febrero 2017	4500115263	0-2207 S.G	4.126.263.207
2	LMA junio 2017	4500121513	0-2207 S.G	4.453.579.178
3	LMA febrero 2017	4500115248	0-2207 S.G	11.259.864.871
4	LMA nov. 2017	4500129394	0-2207 S.G	11.207.577.471
	Total Muestra Gastos Régimen Subsidiado SSF			**31.047.284.727**
	VR. TOTAL MUESTRA - SALUD VIGENCIA 2017			**40.100.806.453**
	Fuente: Auxiliar de Presupuesto Componente SGP Salud - Secr.Hacienda Municipal C			

La población total del Municipio de Santiago de Cali, proyectada para 2017 fue de 2.420.013. Con corte a 31 de diciembre de 2017, la población afiliada al Régimen Subsidiado fue de 668.414 en 16 EPS´s, de las cuales dos (2): EMSSANAR y COOSALUD, reúnen el 89% de afiliados; la PPNA atendida en la seis (6) ESES´s del municipio fue de 106.619; la población de los regímenes de excepción fue de 26.638 y la población afiliada al Régimen Contributivo fue de 1.531.822.

2.2.1 Régimen Subsidiado

Los recursos asignados al subcomponente de Régimen Subsidiado fueron $209.852.335.865, de los cuales $208.990.479.737 fueron girados directamente a las EPS y se ejecutaron sin situación de fondos; $861.856.128 fueron contratados a través de convenios interadministrativos con 2 ESE de la Red de Salud para dotación, remodelación y construcción de las IPS. La ejecución de los recursos fue del 100%.

La muestra auditada correspondió a cuatro (4) pagos efectuados por $31.047.284.727, durante dos periodos del año, a las dos EPS con mayor número de afiliados, los cuales equivalen al 15%, del total ejecutado por $209.852.335.865:

Cuadro N° 18
MUESTRA AUDITADA RÉGIMEN SUBSIDIADO
(Cifras en pesos)

Concepto	EPS	Valor Pagos
LMA febrero 2017	COOSALUD EPS	4.126.263.207
LMA junio 2017	COOSALUD EPS	4.453.579.178
LMA febrero 2017	EMSSANAR EPS	11.259.864.871
LMA nov. 2017	EMSSANAR EPS	11.207.577.471
Total Muestra Régimen Subsidiado		**31.047.284.727**

Fuente: Auxiliar Presupuesto Salud – Secretaría de Hacienda Cali - Vigencia 2017

En relación con el proceso de saneamiento fiscal y liquidación de contratos del Régimen Subsidiado suscritos hasta marzo 31 de 2011, de acuerdo con lo señalado en el Decreto 1080 de 2012 y la Ley 1608 de 2013, se evidenció que los contratos con las EPS fueron liquidados conforme con las normas vigentes y que con dichas EPS del Régimen Subsidiado no existen deudas por tales conceptos.

Frente a las inconsistencias presentadas a la CGR por el Ministerio de Salud y Protección Social, relacionadas con los excedentes de las cuentas maestras, una vez analizada la respuesta entregada por el Grupo Financiero de la Secretaría de Salud Pública Municipal, se verificó que los excedentes de las cuentas maestras del Régimen Subsidiado, fueron ejecutados y reportados acorde con lo establecido en las Leyes 1608 de 2013 y 1797 de 2016, y demás normas reglamentarias.

Respecto a la notificación de la Administradora de los Recursos de la Seguridad Social en Salud-ADRES, relacionada con la inclusión de afiliados activos en la base de datos-BDUA, que no cumplen con la Metodología II niveles 1,2 y 3, Metodología III niveles 1 y 2, no tienen ninguna Metodología SISBEN aplicada y/o tienen capacidad de pago, la CGR verificó que el municipio ha tomado los correctivos necesarios para realizar las depuraciones permanentes de las bases de datos correspondientes, conjuntamente con las ESE, las EPS, las IPS de la Red y el

SISBEN, entidades que fueron notificadas e instruidas por la Secretaría de Salud Pública Municipal.

Como resultado de la auditoría no se detectaron situaciones de incumplimiento que fueran validadas como hallazgos de auditoría.

2.1.1. Salud Pública

El presupuesto definitivo asignado a este subcomponente fue $22.485.995.063, la ejecución fue $19.618.710.859 que equivale al 87%. De este total, se invirtieron recursos por $ 13.953.411.059 en proyectos del Plan de Intervenciones Colectivas y del Apoyo a la Gestión en Salud Pública y $5.665.299.800 que fue el costo de la nómina de Salud Pública.

La muestra evaluada asciende a $4.564.656.138, que corresponde al 23% de los recursos ejecutados:

Cuadro N° 19
MUESTRA AUDITADA CONTRATOS SALUD PÚBLICA
(Cifras en pesos)

N° Contrato o Convenio	Valor del RP - SGP	N° Contrato o Convenio	Valor del RP – SGP
CONV. 665-17	298.038.892	CONV. 062-17	51.500.000
CONV. 002-17	93.312.084	CONV. 075-17	67.460.642
CONV. 004-17	154.500.000	CONV. 089-17	71.128.796
CONV. 006-17	257.500.000	CONV. 091-17	71.128.797
CONV. 007-17	100.000.000	CONV. 92-17	64.237.083
CONV. 010-17	120.000.000	CONV. 093-17	301.721.333
CONV. 011-17	169.988.571	CONV. 096-17	51.500.000
CONV. 009-17	141.657.143	CONT. 1658-17	119.107.100
CONV. 014-17	206.000.000	CONT. 1141-17	17.690.576
CONT 012 2017	113.300.000	CONT. 1157-17	16.676.474
CONT. 968-17	533.923.769	CONT. 1283-17	11.492.904
CONT. 047-17	88.131.400	CONT. 1367-17	12.636.126
CONV. 051-17	100.000.000	CONT. 1525-17	10.170.553
CONT. 049-17	100.000.000	CONT. 1697-17	200.000.000
CONV. 053-17	51.500.000	Nómina S. P.	400.899.976
CONV-56-17	100.000.000	CONT. 1595-17	229.023.829
CONV-58-17	51.500.000	CONT. 008-17	84.994.286
		CONT. 1591-17	75.897.316
		Total	**4.536.617.650**

Fuente: Auxiliar de Presupuesto recursos SGP componente Salud – Secretaría de Hacienda Municipal.

En relación con la contratación con la red pública, el municipio durante la vigencia 2017 celebró contratos para desarrollar las actividades del Plan de Intervenciones Colectivas con las cinco (5) ESE de la Red municipal y el Hospital Geriátrico San Miguel ESE (Red Pública), en cuantía de $1.099.621.406 que representan el 18% del total contratado en PIC, cuya ejecución se cumplió en su totalidad. Las ESE

contrataron de acuerdo con su capacidad técnica y operativa para la realización de las actividades realizadas.

Cuadro N° 20
CONTRATOS PIC RED DE SALUD
(Cifras en pesos)

Contratos Red de Salud Cali	Valor Contratos PIC
RED CENTRO ESE	309.063.348
RED NORTE ESE	51.500.000
RED LADERA ESE	75.272.252
RED ORIENTE ESE	77.237.810
RED SURORIENTE ESE	493.221.333
HOSP. GER. SAN MIGUEL ESE	93.326.663
VR. TOTAL RED SALUD CALI	**1.099.621.406**
VR. TOTAL CONTRATOS PIC	**6.031.927.793**
% CONTRATOS PIC CON ESEs	**18%**

Fuente: Auxiliar Presupuesto Salud 2017– Secretaría de Hacienda Municipal

Frente al porcentaje de contratación de las actividades del PIC a que se refiere la norma, se observó que la Secretaría de Salud celebró contratos tanto con las ESE de la Red Pública como con terceros, por $6.031.927793 que corresponden al 43% del total de recursos contratados en Salud Pública, ubicándose dentro del rango que estableció la Resolución 518 de 2015 (40% a 60%).

Cuadro N° 21
EJECUCIÓN DE GASTOS CON RECURSOS SGP
(Cifras en pesos)

Proyectos S. P.	Valor Total Ejecutado	Valor Ejecutado PIC	% Ejecución
SALUD PÚBLICA	7.927.645.661	1.466.364.183	18%
SALUD MENTAL	1.911.450.160	1.143.582.742	60%
SALUD AMBIENTAL	4.114.315.238	3.421.980.868	83%
	13.953.411.059	**6.031.927.793**	**43%**

Fuente: Auxiliar Presupuesto Salud 2017– Secretaría Hacienda Municipal

Como resultado de la auditoría se detectó la siguiente situación de incumplimiento que fue validada como hallazgo de auditoría.

HALLAZGO N° 1: Gastos con Recursos de la Subcuenta Salud Pública (A-BA)

El Parágrafo 2 del artículo 20 de la Resolución 518 de 2015 establece:

> *"Con cargo a la subcuenta de salud pública colectiva, no se podrán destinar recursos para el desarrollo o ejecución de actividades no relacionadas directa y exclusivamente con las competencias de salud pública definidas en la normatividad vigente o con la ejecución del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas".*

El artículo 21 establece:

"PROHIBICIONES DE GASTO DE LA SUBCUENTA DE SALUD PÚBLICA COLECTIVA. Bajo ninguna circunstancia serán objeto de financiación con cargo a los recursos de la Subcuenta de Salud Pública Colectiva, las tecnologías incluidas en el Plan Obligatorio de Salud (POS), el talento humano que desarrolla las actividades previstas en el POS, las intervenciones que son competencia de otros sectores o actores, la elaboración o impresión de objetos promocionales o informativos que no generen impacto en salud pública". (Subrayado fuera de texto)

El Municipio de Santiago de Cali, en desarrollo del Proyecto N° 01046501 denominado *"Administración Pago Salarios a Funcionarios de Salud Pública del Municipio de Cali"* ejecutado por el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional, comprometió y canceló recursos del Sistema General de Participaciones con cargo a la subcuenta de Salud Pública, fondo 0-2204, la suma de $29.701.464, por concepto de prestaciones sociales, parafiscales y otros a exfuncionarios del municipio.

Tanto los compromisos (RPC) como los pagos fueron reconocidos y ordenados mediante actos administrativos emitidos por la Dirección de Desarrollo Administrativo Municipal, por concepto de prestaciones sociales, aportes parafiscales y Ley 21 de 1982.

Cuadro N° 22
GASTOS CON RECURSOS DE LA SUBCUENTA SALUD PÚBLICA
(Cifras en pesos)

Concepto	Valor Pagos	Registros Presupuestales
Resolución No. 827 – 2017	12.692.939	117764
Resolución No. 1372 – 2017	2.497.001	119852
Resolución No. 1162 – 2017	7.279.389	119006
Resolución No. 1044 – 2017	4.708.715	118792
CAJA DE COMPENSACIÓN	1.121.520	117765, 118793, 119007, 119853
ESAP	140.190	118165, 118797, 119011, 119857
ICBF	841.140	118163, 118795, 119009, 119855
SENA	140.190	118164, 118796, 119010, 119856
MINEDUCACIÓN LEY 21/82	280.380	118162, 118794, 119008, 119854
Total Recursos	**29.701.464,00**	

Fuente: Auxiliar Presupuesto Salud 2017 - Secretaría Hacienda Municipal

Lo anterior obedeció a la falta de control por parte de las dependencias encargadas de ordenar los pagos y al desconocimiento de la normatividad que regula la materia, ocasionando la disminución a los recursos del SGP del Sector Salud asignados para realizar las acciones de salud pública del municipio.

Respuesta de la entidad:

"El proyecto N° 01046501 "Administración Pago Salarios", lo ejecuta el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional y la Secretaría de Salud Municipal no tiene autorización para ingresar a ejecutar este proyecto, de tal manera que la elaboración de Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) y Registro

Presupuestal de Compromiso (RPC) están a cargo del Director de Departamento Administrativo de Desarrollo, además de los Actos Administrativos de sus atribuciones legales".

"En atención a la observación N° 11 referente a Gastos con Recursos de la Subcuenta Salud Pública, informada mediante la comunicación N° 2018EE0224 del 31 de octubre de 2018 (...), me permito manifestar que a efecto de solucionar la situación presentada (la disminución de los recursos de la subcuenta de Salud Pública Colectiva), se procedió a compensar los recursos utilizados con ocasión de las liquidaciones definitivas por retiro del servicio de los ex empleados públicos de la Secretaría de Salud Pública, al Fondo Local de Salud – Subcuenta de Salud Pública Colectiva. Se adjunta reporte del traslado de recursos propios a la Cuenta N° 001-930XXX Acciones de Salud Pública Colectiva, por valor de $29.701.464."

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad adjunta copia del traslado de fondos N° 000582721122 de fecha 07 de noviembre de 2018, de una cuenta de recursos propios del municipio, a la Cuenta Maestra del Banco Popular N° 001-930XXX denominada Acciones de Salud Pública Colectiva por $29.701.464, con lo cual se establece un Beneficio Cuantitativo de auditoría por este valor.

2.1.2. Población Pobre No Asegurada

Los recursos ejecutados en contratación de prestación de servicios a la Población Pobre No Asegurada fueron de $8.594.801.988, de estos, $8.419.617.774 corresponden a los Aportes Patronales girados a las siete (7) ESE municipales sin situación de fondos, a $31.477.974 de rendimientos financieros y recursos del balance y a $143.706.240 ejecutados en Parafiscales de las ESE.

La muestra auditada fue de $4.448.865.588 que representa el 52% del total de recursos ejecutados y corresponde a la contratación celebrada con dos (2) de las ESE, para la prestación de servicios a la Población Pobre No Asegurada, bajo la modalidad de capitación.

Cuadro N° 23
MUESTRA DE CONTRATACIÓN AUDITADA
(Cifras en pesos)

N° Convenio	RED DE SALUD	Valor SGP
086-17	RED DE SALUD DEL ORIENTE ESE	2.766.093.391
085-17	RED DE SALUD DE LADERA ESE	1.722.772.197
Total Muestra Auditada		**4.488.865.588**

Elaboró: Equipo auditor

Se verificó, además, el manejo de los saldos de las cuentas maestras de las ESE del municipio, teniendo en cuenta las actas de Acuerdo de Voluntades suscritas con

la Secretaría de Salud Departamental (conciliación) con corte a 31 de diciembre de 2017.

De acuerdo con la revisión efectuada al manejo los saldos de las Cuentas Maestras de Aportes Patronales en las ESE de la Red Pública de Cali, se observó que con corte a 31 de diciembre de 2017 fueron suscritas las actas de conciliación de Acuerdo de Voluntades entre la Secretaría de Salud Departamental y dichas entidades de salud; los saldos reflejados en algunas de las cuentas maestras aún permanecen en ellas, a la espera de instrucciones para su uso por parte del Ministerio de Salud y Protección Social y/o de la Secretaría de Salud Departamental. Se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 8º de la Resolución 4669 de 2016.

Los recursos del SGP transferidos por MINSALUD a las ESE para el pago de Aportes Patronales, fueron incluidos en el valor de la contratación de la prestación de servicios de salud a la Población Pobre No Asegurada en la modalidad de capitación, celebrada por la Secretaría de Salud Pública Municipal con dichas entidades, en cumplimiento a lo establecido en la Ley 1797 de 2016.

Como resultado de la auditoría no se detectaron situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

2.3 OBJETIVO 3. COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

El Municipio de Santiago de Cali fue descertificado para el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico mediante Resolución N° SSPD20154010044485 del 30 de septiembre de 2015, confirmada mediante Resolución N°SSPD20164010015125 del 2 de junio de 2016.

Una vez procedido este acto, se realiza la mesa de empalme el día 1 de septiembre de 2016 entre el Municipio y el Departamento del Valle, perdiendo la entidad territorial la competencia en la Administración de los recursos del SGP-APSB y el aseguramiento de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo; en consecuencia correspondió al Departamento del Valle del Cauca asumir la competencia temporal en la administración de los recursos del SGP-APSB como el aseguramiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el Municipio, según lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 1176 de 2007.

Posteriormente, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD mediante Resolución N° SSPD-20174010095145 del 16 de junio de 2017 la SSPD certifica al Municipio, en relación con la administración de los recursos para este sector.

El Municipio de Santiago de Cali, una vez obtuvo la certificación para el manejo de los recursos en este sector durante la vigencia 2017, apropió recursos por $40.610.561.038 y ejecutó $19.479.145.295, equivalente al 47.9%, ocasionado por la descertificación de estos recursos.

Se verificó la ejecución de los recursos incorporados al presupuesto desde el momento de su certificación, correspondiente a Otorgamiento de Subsidios $17.491.508.904 y para inversión $922.156.987, que representaron el 46,4% del total de la inversión cuya cuantía fue de $1.987.636.391, celebrados con los siguientes Consorcios:

- Consorcio BGR 2015 $237.226.146
- Consorcio Obras Públicas 2015 $507.055.311
- Consorcio RyA $177.875.530

De acuerdo a lo anterior la muestra total examinada asciende a $18.413.665.891, equivalente al 94% de los recursos ejecutados por $19.479.145.295.

2.3.1 Otorgamiento de Subsidios

El Municipio de Santiago de Cali cuenta con dos (2) operadores para la prestación de los servicios públicos, las Empresas Municipales de Cali-EMCALI, para acueducto y alcantarillado y para el aseo la Empresa de Servicio Público de Aseo de Cali en Liquidación-EMSIRVA.

Para EMCALI se aplica el Decreto 4924 de 2011, compilado en el Decreto 1077 de 2015 *"Por el cual se establecen reglas que adicionan la Metodología para la distribución de los recursos provenientes de aportes solidarios en el otorgamiento de subsidios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. Para efectos del presente Decreto y en desarrollo de lo previsto en el inciso 3° del artículo 2° de la Ley 632 de 2000, se entenderá como ámbito de operación el sector de los municipios y/o distritos donde la persona prestadora del servicio cuente con suscriptores a través de un sistema interconectado."*

En cuanto a EMSIRVA, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el desarrollo de sus funciones de vigilancia, inspección y control, mediante la Resolución N° SSPD20091300007455 del 25 de marzo de 2019, ordena la liquidación de EMSIRVA E.S.P. En el 2008 y 2010, EMSIRVA celebró contratos para la operación y explotación del servicio de aseo, con las empresas EMAS Cali-ESP, PROMOAMBIENTAL VALLE S.A ESP, Ciudad Limpia Bogotá, S.A ESP y PROMOAMBIENTAL CALI S.A ESP, con responsabilidad de celebrar con los usuarios el contrato de condiciones uniformes, facturación, recaudo y demás obligaciones.

Mediante un contrato de fiducia mercantil contratado por EMSIRVA se recauda las tarifas del servicio ordinario pagadas por los usuarios y para realizar la operación comercial los cuatro prestadores conformaron la Unión Temporal SICO.

Como consecuencia de la Ley 142 de 1994 que previó, en materia de Servicios Públicos Domiciliarios, la institución de la Estratificación Socioeconómica, según el cual, es deber de cada municipio clasificar en estratos los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos, con la finalidad de que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas, se verificó la conformación del Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica mediante Decreto 4112010200061 de enero 27 de 2017, además se revisó los factores de subsidio y aporte solidarios en la prestación del servicio público domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo con cargo del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.

Se revisaron los soportes de las cuentas de cobro de los meses agosto – diciembre de 2017, tiempo en el que el municipio se encontraba certificado, se hizo cruce con la facturación y base de datos con los beneficiarios de los estratos más bajos del Municipio tanto para acueducto, alcantarillado y aseo suministrada por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos y como resultado de esta evaluación no se detectaron situaciones de incumplimiento.

2.3.2 Inversión

Para estos recursos se ejecutaron $1.987.636.391, correspondiente a 28 contratos y siete (7) Consorcios, destinados al fortalecimiento, mejoramiento de sistemas de acueducto, alcantarillado, potabilización de agua de consumo y tratamiento de aguas residuales domésticas en la zona rural del Municipio de Santiago de Cali. La muestra evaluada fue de $922.156.987, equivalente al 46.4% del total de la inversión, representado en tres (3) Consorcios.

De la muestra seleccionada de los contratos de inversión, se verificó la parte documental de los diferentes Consorcios de los cuales a 31 de diciembre y a la fecha se encontraba liquidado el Consorcio Obras Públicas 2015. Para esta verificación se realizó el plan de visitas a las obras ubicadas en los diferentes corregimientos del contrato liquidado los días 26 de septiembre, 08 y 17 de octubre de 2018.

Como resultado de esta evaluación se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

HALLAZGO N° 2: Contrato de Obra N° 4145.0.26.1.999-2015 (A-BA-D-OI).

Las actuaciones de los servidores públicos en la contratación estatal están sujetas al cumplimiento de los principios, deberes y responsabilidades consagrados en la Ley 80 de 1993, que al respecto consagra:

> *"ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*
>
> *ARTÍCULO 14. DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato*
>
> *(...) ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.*
>
> *ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:*
> *1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectado por la ejecución del contrato.*
> *2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ella. (...)*
> *4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia."*

El Decreto 1510 de 2013[4], por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en su artículo 3, considera:

> *"(...) Proceso de Contratación es el conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las*

[4] Compilado en el Decreto 1082 de 2015

garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo. "

De igual manera, el artículo 20 del mismo Decreto, preceptúa:

"(...) Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato; y deben contener varios elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección. (...)
2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto".
El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en Sentencia del 31 de agosto de 2006 con radicación 7664 ha conceptuado que:
"(...) conviene que en materia contractual las entidades estatales están obligadas a respetar y cumplir el principio de planeación, en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos. (...)"

El artículo 3° de la Ley 610 de 2000 señala:

"Para los efectos de la presente Ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".

Al respecto ha sostenido la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República (Concepto 80112- 1291 del 12 de mayo de 2003) al mencionar:

"El punto cobra especial relevancia si recordamos que la Constitución consagra que el control fiscal debe evaluar los resultados obtenidos por la administración en su gestión. De esta forma el daño patrimonial no consiste simplemente en que se hayan perdido recursos sino que tiene una dimensión adicional: ***los recursos públicos deben haber sido empleados en conseguir los fines estatales, sino es así igualmente se habrá causado un daño. Este caso es frecuente en las miles de obras públicas que se empiezan y nunca son terminadas:*** *edificios, carreteras, puentes, etc. En todas ellas se podría dar el argumento perverso de que los recursos están representados en la obra incompleta y no se han perdido.* ***Desde una versión más coherente con los fines estatales podemos observar que estas obras no producirán un beneficio social real, los dineros del Estado han sido mal***

invertidos y por lo tanto se ha producido un daño patrimonial al Estado. *Creemos que esta segunda posición es la que debe primar puesto que los recursos públicos, a diferencia de los privados, tienen exclusivamente un fin social: servir a la comunidad. Por lo tanto, de nada le sirve al Estado o a la comunidad tener invertidos recursos en obras que jamás serán aprovechadas o tendrán utilidad alguna" (negrilla fuera de texto).*

La Ley 1474 de 2011, en sus artículos establece:

"artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...)"
"artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. (...)"
"artículo 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. (...)"
"artículo 87. Maduración de proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:
12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. (...)"

El artículo A.1.3.2 de la N.S.R 2010 (Norma Sismo resistente 2010), Estudios Geotécnicos y Titulo H de la misma Norma establece que:

"...debe realizarse una exploración del subsuelo en el lugar en que se va a construir la edificación complementada con una consideración de sus alrededores para detectar, del ser el caso, movimientos de suelo. El alcance e de la exploración y el programa de ensayos de laboratorio se establecen en el Titulo H- Estudios Geotécnicos. El Ingeniero geoctecnista debe elaborar un informe en el cual relaciones la exploración y los resultados obtenidos en el laboratorio, se den las recomendaciones que debe seguir el ingeniero Estructural en el diseño de la cimentación y obras de contención, la definición de los efectos sísmicos locales, los procedimientos constructivos que debe emplear el constructor, y los aspectos

especiales a ser tenidos en cuenta por el supervisor técnico. En el reporte se deben indicar los asentamientos esperados, su variabilidad en el tiempo y las medidas que deben tomarse para no afectar adversamente las construcciones vecinas. El reporte debe ir firmado, o rotulado, por un ingeniero civil facultado para este fin de acuerdo con la Ley 400 de 1997".

El Municipio de Santiago de Cali - Secretaría de Salud Pública Municipal suscribió el día 23 de octubre de 2015, el Contrato de Obra N° 4145.0.26.1.999-2015, que tiene por objeto: *"Reposición redes acueducto cabecera Pichinde - Corregimiento Pichinde, reposición redes acueducto Cabecera Felidia - Corregimiento Felidia, construcción alcantarillado y PTARD vereda el Pajui - Corregimiento la Leonera, reposición alcantarillado cabecera el Saldito - Corregimiento el Saladito, reposición alcantarillado cabecera el Saladito II- Corregimiento el Saladito, mejoramiento PTARD Santa Helena - Corregimiento Felidia*", por $2.170.118.435.

El acta de inicio se suscribió el día 18 de diciembre de 2015, señalando la cláusula tercera del contrato, que el plazo de ejecución inicia con el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, estableciendo como fecha de terminación el 31 de diciembre de 2015. Se suscribe el acta final el 24 de octubre de 2017 y el acta de liquidación el 08 de junio de 2018.

El contrato consistió en la realización de diversas obras en diferentes frentes, como se muestra a continuación:

Cuadro N° 24
OBRAS EJECUTADAS- CONTRATO N° 4145.026.1.999.2015
(Cifras en pesos)

Obras Ejecutadas	Valor Pagado Según Acta Final
Reposición de acueducto Pichindé	151.735.947.00
Construcción Alcantarillado y PTARD vereda el Pajui - La Leonera	1.077.109.407.00
Reposición Acueducto Felidia	59.042.582.00
Reposición Alcantarillado Cabecera el Saladito I	301.457.564.00
Reposición Alcantarillado Cabecera el Saladito II	517.659.689.00
Mejoramiento PTAR Vereda Santa Helena- Felidia	55.550.924.00
Valor total del contrato ejecutado según acta final	**2.162.556.113.00**

Fuente: Acta Final del Contrato 4145.026.1.999.2015. Los valores incluyen el AIU del 31.5%.

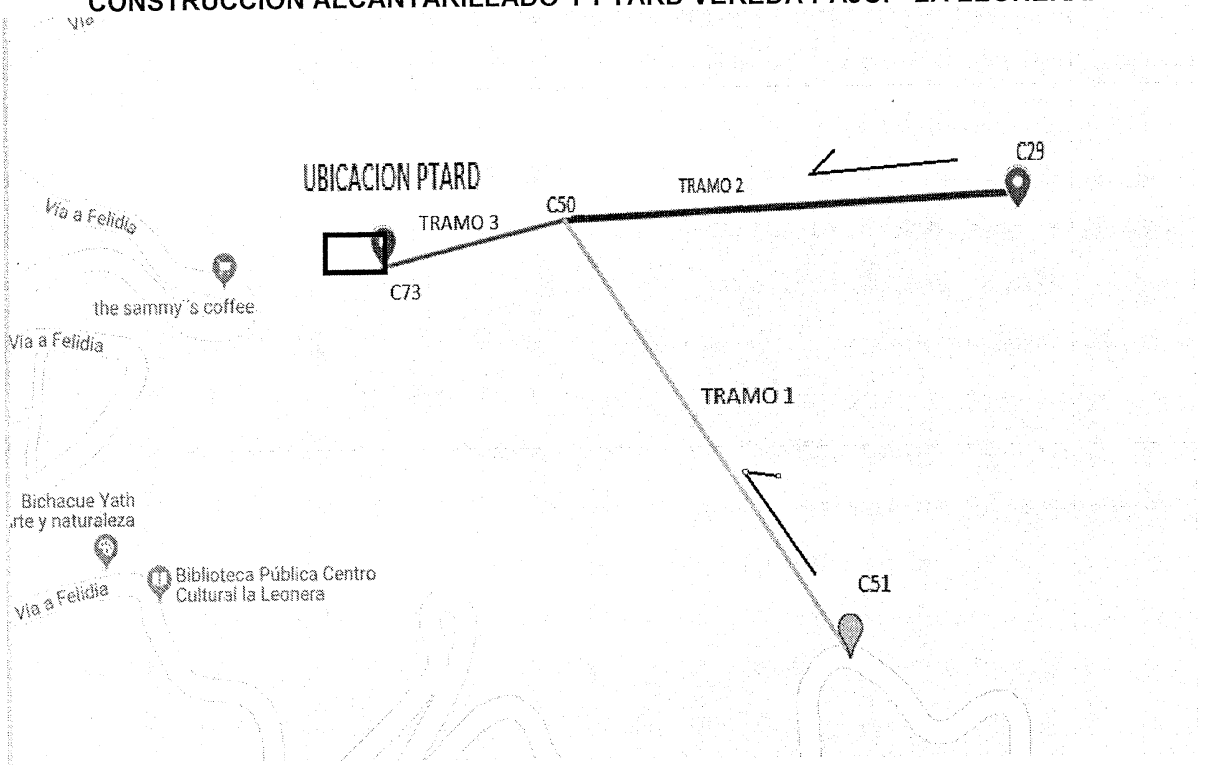
El contrato fue suspendido y prorrogado por diversas causas, tal y como se detalla en el anexo 3.

Adicionalmente, tal y como se expuso en punto 2.3, el Municipio de Santiago de Cali fue descertificado para el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, por lo que el Departamento del Valle del Cauca asumió la ejecución de este contrato entre el 1 de septiembre de 2016 y el 3 de agosto de 2017 (entregando soportes el día 17

de agosto de 2017), en cumplimiento de la Resolución SPD-20174010095145 del 16 de junio de 2017, mediante la cual se certifica el Municipio.

En visita técnica realizada por la CGR los días 26 de septiembre y 08 de octubre de 2018 se evidenció que el alcantarillado y la Planta Tratamiento de Aguas Residuales Domesticas (PTARD), de la Vereda Pajui, Corregimiento la Leonera, obras que tuvieron un costo de $1.077.109.407, no se encuentran en funcionamiento, debido a que no se ejecutaron 105 metros de alcantarillado antes de la llegada a la PTARD, tramo necesario para el correcto funcionamiento, tanto del alcantarillado construido, como el de la PTARD, como se presenta en el siguiente esquema:

Gráfico N° 1
CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO Y PTARD VEREDA PAJUI - LA LEONERA.



Fuente: Informe técnico-Ingeniero Civil -CGR

Se realizó la construcción del tramo 1 y el tramo 2 del alcantarillado, quedando sin construir el tramo 3, con una longitud de 105 metros, el cual conecta los tramos 1 y 2, con la PTARD.

Así las cosas, las obras construidas no se encuentran en funcionamiento, y todo lo ejecutado no cumple con los fines estatales para lo cual se suscribió el contrato.

Registro Fotográfico N° 1

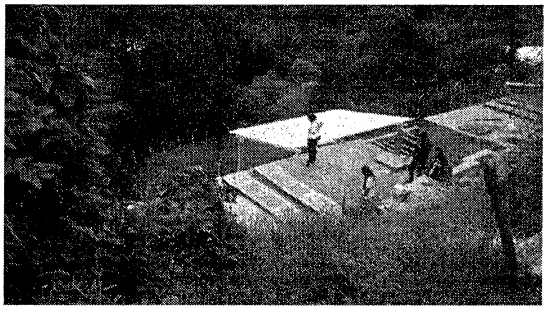
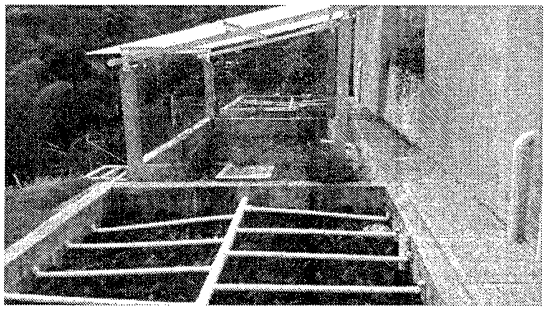
	

Foto N°1. Vista General PTARD Vereda Pajui – La Leonera.	Foto N°2. Sistema de filtración PTARD sin uso.

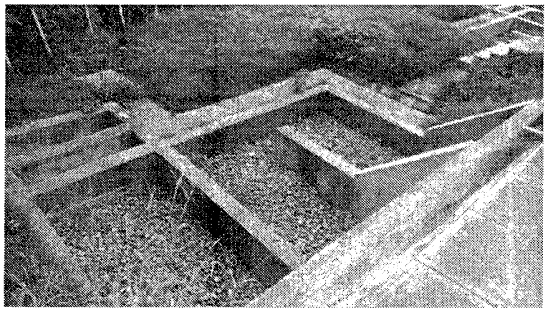
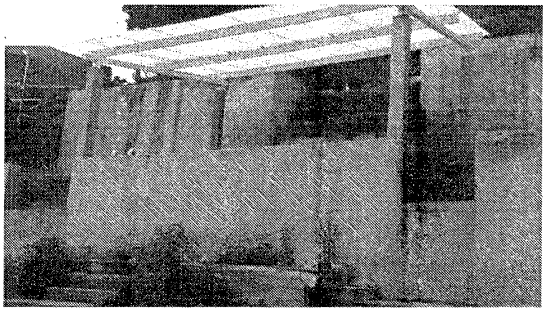

	

Foto N°3. PTARD Filtros Fito pedológicos sin uso.	Foto N°4. Esquema General PTARD sin uso.

Fuente: Informe técnico-Ingeniero Civil -CGR

Lo evidenciado obedece a las siguientes situaciones derivadas de una deficiente planeación y de una inadecuada supervisión e interventoría:

- Incumplimiento del programa de ejecución de obra y concretamente del plazo de ejecución del contrato, a tal punto que la obra registró un estado de atraso para lograr el desarrollo normal de las obras y para el cumplimiento del programa de trabajo, teniendo en cuenta que transcurrieron dos años para un proyecto previsto en dos meses y siete días (31 de diciembre de 2015).

- Deficiencias en los estudios de suelos y cimentaciones necesarios para la correcta ejecución del proyecto, ya que incumplen con los requisitos estipulados en el Título H, de la N.S.R 2010. Del mismo modo, en concordancia con lo anterior, la CVC emite un concepto, mediante oficio 0712-774472016 del 30 de noviembre de 2016, en el que recomienda realizar obras de Geoingeniería con el fin de estabilizar la obra y mitigar los riesgos por fenómenos de remoción en masa y posteriormente, con oficio 0712-

713682017 del 05 de octubre de 2017, sugiere la no terminación de la PTARD, hasta tanto no se solucionen los problemas de inestabilidad presentes en el predio, condicionadas a obras de ingeniería para la prevención de un movimiento en masa, por cuanto el talud sobre el cual se estaba construyendo la PTAR, presentaba inestabilidad, situación informada por esta entidad en el año 2016 a la Secretaria de Gestión de Riesgo de Emergencias y Desastres y a la Secretaría de Salud pública Municipal. No obstante, el municipio contrató estudios de vulnerabilidad y reforzamiento estructural de enero de 2014, realizados por la Universidad del Valle.

- Ajustes en los diseños del proyecto por la no realización de estudios y análisis previos suficientes antes de iniciar el objeto contratado, según lo referido en la prorroga N° 5 del 24 de agosto de 2017, donde el contratista argumenta: *"Que la Construcción del Alcantarillado de la Leonera, Vereda el Pajui, requirió el ajuste del diseño para que fuera viabilizado la Excavación sin Zanja (...), fue necesario realizar dos socializaciones con la Comunidad, los días 25 de julio y 10 de agosto del presente año, con el fin de acordar con ellos el alcance de las obras y la intervención de dicha vía incluyendo la excavación sin zanja."*

- De otra parte, para la construcción del alcantarillado El Pajui, inicialmente estaba contemplado realizar un viaducto entre las cámaras C35 y C39, pero una de las propietarias se negó a dar el permiso para que a tubería pasara por su predio, imposibilitando la ejecución del viaducto como estaba planeado, lo que evidencia que la administración municipal no definió previamente los permisos de las tuberías con la totalidad de la comunidad; razón por la cual fue necesario reestructurar el diseño, requiriéndose cotizar y realizar un levantamiento topográfico. El levantamiento topográfico solo pudo ser realizado el 16 de septiembre de 2017 y la entrega de los planos se realizó el 28 de septiembre de 2017, a su vez la Interventoría el día 29 de septiembre de 2017, revisó dichos planos en una reunión conjunta con el topógrafo donde se acordaron realizar los cambios y ajustes necesarios.

- Se ejecutaron mayores cantidades de obras, a las inicialmente planeadas, e ítems no previstos en la ejecución del contrato, generando que se agotaran los recursos y no se culminaran las obras para el funcionamiento del alcantarillado y PTARD de la vereda el Pajui- Corregimiento la Leonera.

- Se evidencian demoras y atrasos generados por causas atribuibles a la interventoría contratada, sustentada en las diferentes prórrogas.

Pese a lo anterior el contrato fue liquidado a satisfacción por los que intervinieron (Director UAESPM, Representante Legal Consorcio-Obras Públicas 2015,

Representante Legal Interventoría-Universidad del Valle y Supervisor), aceptando la obra a pesar de haber quedado inconclusa y sin operar.

Las situaciones presentadas conllevan a que la construcción del alcantarillado y PTAR de la vereda el Pajui-Corregimiento la Leonera, no revisten ningún tipo de utilidad y no responden a la finalidad para la que fue propuesta, ya que a pesar de la inversión y el costo de la misma no se logró un servicio o beneficio social y ambiental, lo que se traduce en la pérdida de los recursos invertidos para este contrato, por $1.077.109.407, el estudio de vulnerabilidad y reforzamiento estructural por $144.142.498 y el contrato de interventoría por $196.346.786, para un total de $1.417.598.691, considerados como detrimento al patrimonio del Estado.

Respuesta de la entidad:

(...) Para dar claridad al organismo de control con relación a la liquidación del contrato, es importante mencionar que durante el proceso constructivo y dadas las condiciones encontradas en el terreno, se debió modificar la construcción de viaducto por la construcción de una canalización sin zanjas (perforación horizontal dirigida), como se evidencia en los folios 1, 2 y 3 de los documentos soporte (oficio dirigido por el contratista al interventor, oficio de la interventoría aprobando las actividades a ejecutar y documento relacionado con el balance financiero del contrato en el que se consigna el ítem de la PTAR y el del alcantarillado de la Vereda PAJUI, situación que solo pudo evidenciarse en el momento de la intervención.

Es de señalar en particular que es la liquidación del contrato, como lo ha establecido la jurisprudencia, la doctrina, la norma y la etapa final del negocio en el cual las partes nos ponemos de acuerdo para saldar las cuentas, para efectos de determinar los componentes de ejecución presupuestal, jurídica y demás. Sin embargo, no es la oportunidad como lo ha señalado la misma jurisprudencia para determinar causales de incumplimiento, sanción, caducidad y demás, por cuanto el contrato en ese estado de liquidación se encuentra terminado y esta situación se puede evidenciar en este caso en particular, el cual se acredito la terminación del mismo el día 27 de octubre de 2017, y durante el resto del año lo que se encontraban haciendo las partes era finiquitando las diferentes obras, garantizar el cumplimiento del objeto y demás y efectivamente se logra evidenciar la interacción del interventor, el supervisor y del contratista frente a la diferentes obras en especial la del Pajui.

Cabe destacar el papel que juega el interventor en el desarrollo del objeto y las obligaciones contractuales. Es así como a través de oficio de fecha 28 de julio de 2017, dirigido a la Secretaría de Vivienda y Hábitat del Departamento del Valle del Cauca (a folios 4 y 5), presentó informe de las obras relacionadas con el Contrato 4145.0.261.999-2015, en el cual se evidencia las actividades de control y seguimiento al contratista por parte de la interventoría de la Universidad del Valle, que no significa un obstáculo para la ejecución contractual; por el contrario, refleja la vigilancia de cara a lo previsto en la Ley 1474 de 2011, alertando y previniendo que a futuro se presenten circunstancias que

pudieran afectar el cumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales, conforme a lo consagrado en nuestro Estatuto anticorrupción en su artículo 84, Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. (...) Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles (...).

(...) En efecto, sucede en los contratos de obra suscritos a precios unitarios, que la mayor cantidad de obra ejecutada supone que ésta fue contratada pero que su estimativa inicial fue sobrepasado durante la ejecución del contrato, surgiendo así una "prolongación de la prestación debida", sin que ello implique modificación alguna al objeto contractual.

El equilibrio o equivalencia de la ecuación económica del contrato tiene como finalidad garantizar que durante la ejecución del contrato se mantengan las mismas condiciones económicas que las partes tuvieron en cuenta al momento de presentar oferta frente a la invitación; dicha equivalencia puede verse afectada por diversas causas que pueden ser imputables al contratista, a la Administración o a factores externos a las partes, cuando les haya sido imposible prever tales circunstancias. Como puede evidenciar el ente de control las modificaciones al método constructivo fueron ordenadas en su momento por la Gobernación del Valle del Cauca, en el marco de su competencia, dada la descertificación al Municipio.

(...) En cuanto al balance de las garantías en el trámite de la liquidación del contrato, éstas estuvieron acorde con las modificaciones contractuales y no fueron objeto de activación alguna, dado que tanto la Secretaría de Salud Pública de Santiago de Cali y la Secretaría de Vivienda y Hábitat de la Gobernación del Valle del Cauca, en su momento no iniciaron proceso sancionatorio por incumplimiento del contrato. Para el momento de la certificación del Municipio y el informe preliminar entregado por la Gobernación del Valle del Cauca, el día 25 de julio de 2017, presentaba un avance del contrato del 78.66%, hecho importante para culminar la relación contractual, con los recursos aforados inicialmente en el contrato.

Es de manifestar al organismo de control, que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales, en procura de garantizar los derechos y el bienestar de la Comunidad, tiene previsto en su Plan Anual de Adquisiciones-PAA 2019, la contratación del estudio y obra de estabilización del talud y la extensión de la red de alcantarillado hasta el ingreso a la PTAR de la vereda El Pajui y la conexión de los predios pendientes.

Concomitante con lo anterior, es de importancia manifestar al organismo de control que frente a los recursos invertidos en la PTAR y Alcantarillado de la vereda El Pajui, no se constituye lesión del patrimonio público, representada en menoscabo, disminución, detrimento pérdida o uso indebido del recurso público, que lesione el patrimonio público; de igual forma, no refleja el actuar del ordenador del gasto una conducta dolosa o

culposa atribuible al gestor fiscal, con ocasión de acción u omisión, todo lo contrario, sus actuaciones están ajustadas a prevenir un daño antijurídico al Municipio, enfatizando que frente a la ejecución del contrato no se determinó incumplimiento del contratista, lo cual se refleja en los informes que sirvieron de insumo al gestor fiscal para liquidar el contrato de obra, Cuyos elementos inherentes a estas existen y han sido evidenciados por la Contraloría General de la Republica y demás organismos de control que han venido ejerciendo vigilancia en el marco de su competencia.

En lo concerniente a la cuantificación de las inversiones realizadas, cabe aclarar al organismo de control que los montos invertidos corresponden a las obras ejecutadas y pagadas, como se evidencia en el informe final presentado por la interventoría del contrato y en el acta de liquidación (...).

Comentario a la respuesta del auditado:

En la respuesta la entidad en la primera parte se refiere a la liquidación del contrato y manifiesta que se trata de un ajuste de cuentas, en donde se hace un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, además exponen que se tuvo que realizar modificaciones al contrato como es la construcción de un viaducto por la construcción de una canalización sin zanjas, también indican que el contrato en ese estado de liquidación se encontraba terminado y que esa situación se puede evidenciar en este caso en particular, la terminación del mismo el día 27 de octubre de 2017, y durante el resto del año lo que se encontraban haciendo las partes era finiquitando las diferentes obras con el fin de garantizar el cumplimiento del objeto y demás.

Si bien es cierto, el contrato fue liquidado acreditándose la terminación del mismo, cancelándose lo efectivamente ejecutado, no es cierto que se haya garantizado el cumplimiento de los fines de la gestión contractual, por cuanto, a pesar de que se ejecutó casi en su totalidad el presupuesto, la obra no se concluyó y como se evidenció en las visitas realizadas, ésta no funciona y no cumple con el objeto y el impacto esperado, que era el beneficio para la comunidad de la Vereda de Pajui.

En otros de sus comentarios, la entidad indica que en informe presentado por la interventoría, según oficio de fecha 28 de julio de 2017, dirigido a la Secretaría de Vivienda y Hábitat del Departamento del Valle del Cauca sobre las obras relacionadas del contrato, en el cual se evidencia las actividades de control y seguimiento al contratista por parte de la interventoría, que no significa un obstáculo para la ejecución contractual; por el contrario, refleja la vigilancia de cara a lo previsto en la Ley 1474 de 2011, alertando y previniendo que a futuro se presenten circunstancias que pudieran afectar el cumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales.

Referente a este comentario, no obstante, se muestren actividades de control y seguimiento, no fue significativo, ni alertó la ejecución del contrato en su totalidad para que cumpliera su fin específico.

También es claro y como se evidencia en la respuesta se presentaron modificaciones en la metodología constructiva, lo cual se vio reflejado en los costos y de esta manera se ejecutaron mayores cantidades de obras, a las inicialmente planeadas, e ítems no previstos en la ejecución del contrato, generando que se ejecutaran todos los recursos y no se culminaran las obras para el funcionamiento del alcantarillado y PTARD de la vereda el Pajui- Corregimiento la Leonera.

Así las cosas, la respuesta dada por la entidad ejecutora del proyecto no desvirtúa los hechos que configuraron la observación comunicada puesto que, según lo evidenciado, no da una respuesta objetiva ya que el hecho generador del daño, es haberse recibido a satisfacción un contrato el cual no logra el cumplimiento de los objetivos, ni se cumplen con los fines estatales del estado. Las obras ejecutadas específicamente en el corregimiento La Leonera Vereda el Pajui que correspondientes a un sistema de alcantarillado y una PTAR, si bien se construyeron y se realizó el balance general de obra en la liquidación tal cual lo manifiesta la entidad, dichas obras no se encuentran en funcionamiento, ni operación y no se pueden colocar en funcionamiento, teniendo en cuenta que se encuentran actividades pendientes para su terminación y es la misma entidad en su respuesta quien ratifica dicha circunstancia, cuando asevera que para la vigencia 2019, se tiene proyectado la construcción de la segunda fase de la PTAR el Pajui el cual incluye el estudio de estabilización de talud, construcción de obras de estabilización de taludes, extensión de 105 ML de tubería, cerramiento y puesta en funcionamiento de la planta.

Dichas obras pendientes son obligatorias y su no ejecución repercutió de tal manera que las obras construidas no pueden operar, ni funcionar y así las cosas no cumplan con ninguna función social, el cual era el objetivo principal para lo cual se ejecutó dicho proyecto.

El Municipio de Santiago de Cali, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Agua Potable, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018, y el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación y transferencia del 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del Proceso Auditor, por $1.417.598.691.

No obstante se efectuó el reintegro al componente afectado de los recursos del SGP, los hechos que configuraron la incidencia fiscal persisten, ahora involucrando recursos propios del ente territorial, por lo cual este hallazgo tiene otra incidencia y

será trasladado a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali. Así mismo, se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo frente al cual se configuró un Beneficio Auditor por $1.417.598.691, con presunta incidencia disciplinaria, y con otra incidencia por lo que se trasladará a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, para lo de su competencia.

OBJETIVO 4. PROPÓSITO GENERAL

Este componente contó con un presupuesto de gastos de $83.228.764.641, de los cuales se ejecutaron $62.082.949.440, que equivalen al 75%, distribuidos en los siguientes subsectores: Deportes $5.843.432.375, Cultura $4.069.200.969, Libre Inversión $52.170.316.096. Se auditaron los pagos realizados a través de estos conceptos y su correlación con los gastos permitidos en los diferentes sectores y subsectores. Además, se asignaron recursos Sin Situación de Fondos-SSF por Fonpet $6.695.882.122.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría, y que tocan en forma general todos los subcomponentes de Propósito General:

HALLAZGO N° 3. Plan Operativo Anual de Inversiones (A).

El artículo 89 de la Ley 715 de 2001 establece que:

> "*Seguimiento y control fiscal de los recursos del Sistema General de Participaciones. Para efectos de garantizar la eficiente gestión de las entidades territoriales en la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de las actividades de control fiscal en los términos señalados en otras normas y demás controles establecidos por las disposiciones legales, los departamentos, distritos y municipios, al elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, programarán los recursos recibidos del Sistema General de Participaciones, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su plan de desarrollo. En dichos documentos, incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con estos*".

El Plan Operativo Anual de Inversiones, debe cumplir con los criterios señalados en la Guía de "*Instrumentos para la gestión pública territorial por resultados -Marco fiscal de mediano plazo, Plan indicativo, Plan operativo anual de inversiones, Presupuesto, Plan de acción y Programa anual mensualizado de caja*", expedida por el Departamento Nacional de Planeación, 2012".

El Acuerdo 17 de 1996, por el cual se adopta el estatuto de presupuesto municipal de Santiago de Cali, en el artículo 8, define el *"Plan Operativo Anual de Inversiones"*.

El Municipio de Santiago de Cali, en la vigencia 2017, presenta deficiencias en la formulación del Plan Operativo Anual de Inversiones, como instrumento de programación de la inversión anual, por cuanto, carece de los siguientes aspectos que normativamente debe llevar:

- No se precisan las diferentes fuentes de financiación (Sistema General de Participaciones –SGP, Regalías y Compensaciones, Ingresos Corrientes de Libre Destinación, entre otros) de los recursos que la administración territorial, de acuerdo con el Plan Financiero del Marco Fiscal de Mediano Plazo –MFMP, espera destinar y ejecutar en inversión para una vigencia fiscal determinada.

- En los proyectos de inversión no se determinaron las metas de productos, con su respectiva descripción, línea base y valor esperado, lo cual impide el seguimiento físico y financiero y que se evalúe la contribución de cada proyecto, al cumplimiento del Plan de Desarrollo Territorial, durante la vigencia fiscal.

- No se determina el aporte de cada proyecto de inversión, medido a través de indicadores de resultados que permitan evaluar el impacto de las inversiones realizadas en el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Desarrollo Territorial.

- Carece de la parte estratégica del POAI, teniendo en cuenta la estructura del Plan Indicativo, del Plan de Desarrollo Territorial, identificando los objetivos y las metas que la Administración estableció para la respectiva vigencia fiscal.

Esta situación se origina por deficiencias en el proceso de planeación territorial, y en la no utilización de instrumentos y guías dadas la DNP, para el mejoramiento de la gestión pública, lo que impide el adecuado uso del POAI como instrumento soporte para el seguimiento y evaluación del cumplimiento de las metas en su programación anual, la toma de correctivos oportunos y el monitoreo a través de los indicadores de la ejecución de los programas y proyectos aprobados.

Respuesta de la entidad:

"Al respecto, se indica que el Municipio de Santiago de Cali establece el marco fiscal de mediano Plazo con el Departamento Administrativo de Hacienda Municipal para definir las cuotas presupuestales por cada fuente de financiación.
Para la formulación del Plan Operativo Anual de Inversiones la administración Municipal de Santiago de Cali, si contempla la Guía "instrumentos para la gestión Pública territorial

por resultados" expedida por el Departamento Nacional de Planeación. Cabe destacar que para ello realiza el siguiente procedimiento:
..... La versión actualizada del POAI ha tenido una mejora continua con relación a la elaboración de los POAIs de los años inmediatamente anteriores. Esta mejora la podemos evidenciar con el anteproyecto presentado ante el Concejo Municipal POAI 2019 en el cual se puede evaluar las mejoras en la presentación de la parte estratégica del POAI...
... Frente a esta afirmación se tiene que el DAPM cuenta con las siguientes herramientas computacionales de apoyo para la formulación, gestión y seguimiento de los proyectos de inversión del Municipio: 1. El aplicativo de Metodología General Ajustado MGA Web, 2. La herramienta computacional en el Sistema SAP, Módulos PPM para la gestión y seguimiento a los proyectos del Municipio, 3. así mismo como soporte y complemento en la formulación de cada proyecto se ha creado una Plantilla llamada "Plantilla Cadena de Valor" mediante la cual se relaciona la cadena de valor con su respectivo presupuesto, la ponderación con el peso porcentual que tiene cada actividad para aportar el producto, de la misma manera cada producto tiene un peso porcentual respecto a todo el proyecto. En cada uno de estos instrumentos se evidencia la meta y programación de los productos, los cuales están directamente relacionados con las metas del Plan de Desarrollo y Plan Indicativo; respecto a la ejecución del proyecto, está se realiza de acuerdo a las actividades que componen o sustentan el desarrollo de cada producto. Así se evidencia que mediante la ejecución de las actividades se cumple con la producción de los productos, bienes o servicios del proyecto y estos a la vez aportan al cumplimiento de la meta del Plan de Desarrollo a la cual fue matriculado el proyecto.
.. Adicionalmente el Plan de Desarrollo del Municipio cuenta con los indicadores de producto de cada meta con su respectiva línea base, valor esperado plasmado en el plan indicativo, y cada proyecto de inversión con su estructura aporta a estas metas de acuerdo a la programación descrita en el Plan Indicativo. Actualmente se a través de los cuadros 1S se realiza el seguimiento físico y financiero de los productos del Plan Indicativo.

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad argumenta que si cumple la Guía de la DAFP y basa su respuesta en establecer que cuenta con una serie de herramientas para la formulación, gestión y seguimiento de los proyectos de inversión del Municipio, así mismo ratifican el hallazgo al establecer que la versión actualizada del POAI ha tenido una mejora continua con relación a la elaboración de los POAIs de los años inmediatamente anteriores. Esta mejora la podemos evidenciar con el anteproyecto presentado ante el Concejo Municipal POAI 2019, sin embargo, para la vigencia analizada el POAI no contaba con todos los aspectos determinados en el marco normativo.

Respecto a con los indicadores determinados en la Ley 715, que debe contar el POAI se establece que los tienen en el Plan de Desarrollo, hecho que no se está cuestionando en ningún sentido, lo que se observa son las deficiencias frente al Plan Operativo que formularon, además el contar con otras herramientas para el

pan de Desarrollo y los proyectos no exime a la entidad de cumplir con la normatividad vigente.

HALLAZGO N° 4: Proyectos que Sustentan la Inversión de Recursos de SGP (A).

La Constitución Política, el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Ley 152 de 1994 de Planeación, así como la Ley 715 de 2001, del Sistema General de Participaciones, señalan una serie de funciones y competencias a las dependencias encargadas de la planeación a nivel territorial, que obligan a su adecuación en la perspectiva de cumplir con estos mandatos, de manera coherente y articulada con otras instancias de la planeación y de la gestión territorial, en el contexto dinámico de la descentralización.

La Ley 38 de 1989 (Compilada en el Decreto 111 de 1996 – Estatuto Orgánico de Presupuesto, art. 9), crea el Banco Nacional de Programas y Proyectos de Inversión Nacional, y lo define como un *"conjunto de actividades seleccionadas como viables, previamente evaluadas social, técnica, económicamente"* y le confía al Departamento Nacional de Planeación su diseño y operación.

La Ley 152 de 1994, en el artículo 49.-Apoyo Técnico y Administrativo, establece que:

> *"Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente Ley numeral 3, las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento".*

El Decreto 841 de 1990, reglamentario de la Ley 38 de 1989, en el artículo 7: señala que:

> *"Conceptos de Evaluación. Todos los proyectos de inversión que vayan a ser registrados en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional serán evaluados, entre otros, en los siguientes aspectos: Evaluación técnica - Establece la viabilidad técnica de ejecutar un proyecto y el tipo de obras o de infraestructura física y de personal que se requiere para hacerlo; Evaluación económica - Valora los costos y beneficios atribuibles a un proyecto con el fin de orientar la conveniencia de su ejecución, tanto independientemente como en relación con otros proyectos de inversión que se estén considerando; Evaluación social - Corrige los valores utilizados en la evaluación económica e incorpora otros nuevos, con el fin de determinar los costos o beneficios*

que representa la ejecución de un proyecto para el conjunto de la economía en general".

El Decreto 1082 de 2015 (Compila el Decreto 2844 de 2010) reglamenta el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas del orden nacional y en particular el capítulo 3 determina el ciclo del proyecto de inversión y los actores identificando los pasos de formulación, evaluación previa, verificación de requisitos, viabilización, control posterior a la viabilidad y registro en el banco de proyectos.

La Resolución 1450 de 2013 adopta la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación y de los Presupuestos Territoriales.

La Resolución 4788 de 2016, establece los lineamientos para el registro de la información de la inversión pública de las entidades territoriales.

El Acuerdo 16 del 25 de junio de 1992, reglamenta Banco de Proyectos de Inversión Municipal de Santiago de Cali.

El Manual de procedimientos del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Publicas (SUIFP), adoptado mediante Resolución 4788 de 2016, de la Subdirección de Proyectos e Información para la Inversión Pública Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas, establece los criterios para el manejo de los proyectos.

En el Municipio de Santiago de Cali, los proyectos que sustentan la inversión de los recursos del Sistema General de Participaciones, en los diferentes Sectores de Propósito General, presentan deficiencias frente a su formulación, viabilización, seguimiento y evaluación, por cuanto:

- La formulación de los proyectos no se efectúa acorde con lo contemplado en el artículo 2.2.6.3.3. del Decreto 1082 de 2015, donde se determina que se debe identificar el título de gasto que atiende el proyecto de conformidad con lo establecido en los artículos 346 de la Constitución Política y artículo 38 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, así como la estructuración general del proyecto, incluidas entre otras la definición de las actividades y de las estrategias que los soportan, lo indicadores, la articulación con los planes institucionales y sectoriales, y con el Plan Nacional de Desarrollo, la identificación de la población beneficiaria de la totalidad de sus fuentes de financiación, la regionalización de la inversión y de las variables que sean necesarias para la evaluación previa que soporta la decisión de realizar el proyecto, así como los costos de operación anual para la financiación de la inversión.

Frente a la formulación del plan, también se evidenciaron las siguientes situaciones:

- Existe incongruencias frente a la identificación del problema, las actividades a ejecutar, indicadores y metas establecidas.

- Las metas e indicadores no corresponden en algunos casos o no son concretos, medibles, realizables y verificables con lo que se esperan obtener con la ejecución del proyecto, representados en productos.

- No se cuenta con cronogramas debidamente estructurados.

- Se mezclan las actividades propias del funcionamiento normal de la entidad que deberían manejarse con recursos propios con actividades de inversión pública que podrían financiarse con recursos del SGP, acorde a las competencias establecidas en la Ley.

- Como son proyectos antiguos, no se identifica en la Ficha EBI el Plan de Desarrollo Nacional, Departamental y el Municipal.

- La descripción del Problema o Necesidad no guarda relación con el objeto a contratar.

- El presupuesto del proyecto no contiene todos los ítems requeridos para su ejecución ni detalla las siguientes variables: unidad de medida, cantidad, precio unitario y precio total.

- Las actividades establecidas en los proyectos de inversión pública no están limitadas en el tiempo, conforme a lo establecido en el Decreto 1082 de 2015 del DNP en su artículo 2.2.6.2.1. Estas se determinan en forma general sin determinar específicamente en cada vigencia lo que se va a desarrollar, lo que impide efectuar un adecuado seguimiento al cumplimiento.

- El municipio no está realizando la actualización, revisión y ajustes de los proyectos de inversión, conforme lo reglamentado en el Decreto 1082 de 2015 en sus artículos 2.2.6.5.1. y artículo 2.2.6.5.3, donde se establece que debe hacerse cuando se determinen cambios en las condiciones iniciales del proyecto que impliquen ajustes al mismo, haciendo para ello el análisis de coherencia técnica y presupuestal a fin de establecer si el proyecto ajustado a las condiciones presupuestales definidas para su ejecución cumple con los objetivos y las metas propuestas, si demanda ajuste en el tiempo y/o requerimiento futuro de recursos, para proceder a la reprogramación física y financiera del proyecto así como a la reprogramación de las metas anuales, entre otros aspectos. Así

mismo, la formulación de nuevos cuando estos continúan en varias vigencias y haya cambios que impliquen ajuste del nombre del proyecto, de sus objetivos, o la inclusión de nuevas actividades que no sean coherentes con el objetivo del mismo, o cuando el nuevo presupuesto supere el 50% del anterior.

El artículo 2.2.6.5.2 del Decreto 1082 de 2015, numeral 3 establece que es obligatoria las actualizaciones de los proyectos de inversión *"Cuando se considere que la ejecución de los proyectos de inversión se extenderá a otras vigencias fiscales y se espere recibir recursos del Presupuesto General de la Nación durante las mismas"*, como es el caso de los recursos del SGP, lo cual tampoco se cumple.

De igual manera, no se ha dado cumplimiento al artículo 18 del Acuerdo Municipal N° 16 del 25 de junio de 1992, donde se determina que una vez por año, durante el mes de mayo, el banco de proyectos hará la revisión de los proyectos que tengan más de dos años de registro y que cuando se decida conservar un proyecto se debe actualizar los valores utilizados en la evaluación inicial, de acuerdo con los procedimientos técnicos establecidos. La no actualización de los proyectos de inversión impide garantizar la consistencia entre la estructuración de los proyectos de inversión que han sido registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos y las apropiaciones contenidas en la Ley Anual del Presupuesto.

- Respecto a la viabilización no se evidencia que se efectúe el proceso integral de análisis de la información técnica, social, ambiental y económica, bajo los procedimientos adoptados que permitan determinar si la iniciativa de inversión es pertinente, si cumple los requisitos definidos en las normas, si ofrece los beneficios suficientes frente a los costos en los cuales se va a incurrir, si se cumplió con los criterios metodológicos de formulación, aspectos técnicos de estructuración, articulación con los desafíos del desarrollo plasmados en planes y políticas públicas, su rentabilidad económica y sostenibilidad, la entidad se limita su accionar en este sentido a diligenciar "X" en la casilla de que Cumple en los diferentes aspectos de análisis, pero sin que el mismo se sustente en todo el proceso de viabilización establecido en las guías del Departamento Nacional de Planeación.

  Tampoco se evidencia que para los recursos de transferencias el Departamento Administrativo de Planeación Municipal realicen la revisión de la viabilidad política, metodológica, financiera, económica y legal, ya que conforme lo establece el DNP le corresponde a esta dependencia efectuarla junto con la consolidación del concepto de viabilidad, puesto que las secretarias sectoriales, emiten el primer concepto de viabilidad.

- Así mismo, se evidencia que en la vigencia 2017 la entidad presenta deficiencias en la documentación y aplicación de los métodos, metodologías, procesos y procedimientos de control, seguimiento y evaluación de sus planes, programas y proyectos y su validación constante, lo que impide realizar los ajustes y actualizaciones necesarios de tal manera que sean el soporte orientador fundamental, no solo para el cumplimiento de sus funciones asignadas, sino para el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos tanto en el plan de Desarrollo como en los planes de acción y así facilitar la retroalimentación de las actividades, la toma de decisiones y la reorientación de las acciones que permitan garantizar el logro de los resultados previstos. Al finalizar los contratos tampoco se analiza cuanto fue el aporte de cada uno al proyecto bajo el cual se enmarca.

De igual manera, el Banco de Programas y Proyectos, no verifica que el proyecto cuente con los soportes requeridos, tanto contractual como presupuestalmente para el inicio de la ejecución.

- El municipio no efectúa la evaluación ex post a los proyectos para medir cómo estos contribuyeron a la solución de las problemáticas percibidas en un sector determinado. Esta corresponde a una evaluación de impacto que usualmente se realiza a nivel de políticas y por tanto, el proyecto se constituye en insumo para la misma. (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

Lo anterior, se origina por deficiencias en la planeación institucional y en las debilidades en la formulación, evaluación y monitoreo de los proyectos, en la no utilización de los indicadores determinados, lo que no permite lograr que la inversión se realice con instrumentos técnicos adecuados acorde a los principios que rigen la gestión Pública e impiden adelantar un control continuo de la gestión y lograr que la pre inversión, inversión y operación de los recursos del Sistema General de Participaciones se efectué bajo estándares de eficiencia, eficacia, economía y efectividad.

De igual manera el Municipio de Santiago de Cali presenta deficiencias en la coherencia que debe existir entre los proyectos y los contratos realizados para ejecutar los mismos, entre la población objetiva determinada en los mismos, actividades y valores. Estas situaciones fueron evidenciadas por la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, en la auditoría que venía realizando sobre el Situado Fiscal Vigencia 2017 y que fue suspendida en razón a la comunicación N°2018EE0078199 del 28 de junio de 2018 proferida por la CGR, donde se informaba el anuncio de esta actuación, sin embargo, la Contraloría Municipal estableció éstas observaciones, las cuales, al no ser comunicadas al Municipio de

Santiago de Cali, se retoman en este hallazgo y que refuerzan las deficiencias en los proyectos, como se evidencia en los siguientes hechos:

1. La Secretaría de Cultura, suscribió el 31 de mayo de 2017 contrato de interés público No 4148.010.26.496 de 2017 por $157.653.440, pactando en el numeral 9 de la cláusula 6ª (Obligaciones específicas y generales del contratista) la obligación de desarrollar el presupuesto establecido en la ficha EBI No 06-046207 de 2017 en cuanto a la realización de ocho talleres *"con una intensidad horaria de seis horas semanales por grupo, para un total de 72 horas al mes (por monitor cultural)",* para la actividad detallada del proyecto que le corresponde, se estableció realizarla con 576 horas por $12.000.000; al verificar la ejecución del contrato se encontró que se dictaron nueve talleres y que cada tallerista sólo ejecutó 432 horas; en razón a que el Comité de Planeación de la Comuna 18 (reposa Acta sin firmas, el Contratista allega firmas que corresponden a otra reunión) sin la participación de la Secretaría de Cultura modificó el presupuesto aprobando un nuevo taller (fotografía) y la contratación de un Coordinador del proyecto sin indicar valor de honorarios, el Operador designa Coordinación por $15.000.000, según contrato allegado a la Comisión Auditora, no obstante la situación irregular, aparecen registros del taller de fotografía lo que desvirtúa la incidencia fiscal, no así la disciplinaria. Respecto a la Coordinación no aparecen registros que evidencien su necesidad, tampoco la labor desarrollada.

2. La ficha EBI No 046233 del proyecto, *"CAPACITACIÓN ARTISTICA PARA LOS HABITANTESDEL CORREGIMIENTO MONTEBELLO DE SANTIAGO DE CALI",* en la plantilla de presupuesto detalla la realización de los diferentes talleres a través de 4 monitores contratados directamente por la Secretaría, para ejecutarse en un término de ocho (8) meses, la cual señala para los monitores "...una intensidad horaria de 4 horas semanales por grupo, para un total de 16 horas al mes por grupo, y un total de 32 horas (monitor cultural)", para un total de 256 horas a razón de $12.000.000. El número de monitores se contrató y la actividad se ejecutó, no en los ocho meses como se había planeado, sino en cuatro (4) meses, pagándoles por honorarios $41.421.760 que correspondían al total de lo estipulado en la ficha, descontando $4.800.000 que no han sido efectivamente pagados; sin haber cumplido la actividad detallada del proyecto en lo concerniente al total de horas.

3. La ficha EBI No 06-43466 del proyecto, *"CAPACITACIÓN ARTISTICA PARA LOS HABITANTES DE LA COMUNA 11 DE SANTIAGO DE CALI"* cuya población objetivo corresponde a 300 personas, contiene en la plantilla de presupuesto detallado la realización de los diferentes talleres, a través de 9 monitores contratados directamente por la Secretaría "con una intensidad horaria de 6 horas semanales por grupo, para un total de 24 horas al mes por grupo para un total de 72 horas(monitor cultural)",para la actividad detallada del proyecto que le

corresponde, se estableció realizarlo en seis meses(6) por $9.000.000, lo que equivale a 432 horas totales. Al verificar la ejecución del contrato se encontró que cada monitor sólo ejecutó 216 horas.

4. La ficha EBI No 046233 Proyecto: *"CAPACITACIÓN ARTISTICA PARA LOS HABITANTES DEL CORREGIMIENTO MONTEBELLO DE SANTIAGO DE CALI", y No 06-43466, Proyecto: "CAPACITACIÓN ARTISTICA PARA LOS HABITANTES DE LA COMUNA 11 DE SANTIAGO DE CALI" y No 06-46207, Proyecto: "CAPACITACION ARTISTICA PARA LOS HABITANTES DE LA COMUNA 18 DE SANTIAGO DE CALI ",* contienen en la plantilla de presupuesto detallado la realización de los diferentes talleres para una población objetivo clasificada de acuerdo a grupos poblacionales de niños, niños en condiciones de discapacidad, jóvenes, adultos y adultos mayores. Al verificar la ejecución del proyecto se encontró que no se cumplió con el enfoque diferencial por tipo de población así:

Cuadro N° 25
FICHA EBI No 046233

Tipo de población	Ficha	Cumplimiento
15 A 19 AÑOS	54	27
20 A 59 AÑOS	24	6

Fuente: Proyectos FICHA

Cuadro N° 26
FICHA EBI N°06-43466

Taller	15 A 19 años		De 60 en adelante	
	Ficha	Cumplimiento	Ficha	Cumplimiento
Técnica Vocal	40	10	20	0
Salsa	20	8		
Danzas	20	0		
Danzas Folclor			20	0
Artes Plásticas			20	0

Fuente: Proyectos FICHA

Cuadro N° 27
FICHA EBI N°06-046207

Disciplina	Niños en Discapacidad		Adultos		Adulto Mayor	
	Ficha	Cumplimiento	Ficha	Cumplimiento	Ficha	Cumplimiento
Interpretación Instrumental	20	5				
Danza Clásica			20	0		
Teatro					20	0

Fuente: Proyectos FICHA

5. Las fichas EBI No 06-43466 Proyecto: *"CAPACITACIÓN ARTISTICA PARA LOS HABITANTES DE LA COMUNA 11 DE SANTIAGO DE CALI" ,No 06-46205 Proyecto: "CAPACITACIÓN ARTÍSTICA PARA LOS HABITANTES DE LA COMUNA 13 DE SANTIAGO DE CALI " y No 046233 Proyecto, "CAPACITACIÓN ARTISTICA PARA LOS HABITANTES DEL CORREGIMIENTO MONTEBELLO DE SANTIAGO DE CALI* contienen en la plantilla de presupuesto detallado la adquisición de insumos y materiales para la realización de los talleres de música y teatro, los cuales fueron

adquiridos mediante los contratos No 4148.010.26.1246 y 4148.010.26.1247-2017 celebrados con la FUNDACIÓN PARA EL CRECIMIENTO Y DESARROLLO INTEGRAL CDI el día 12 de diciembre de 2017, elementos que fueron entregados posterior a la terminación de los referidos talleres, y los correspondientes a la Comuna 11 aún no han sido retirados del almacén de la Secretaría.

6. La ficha No 06-46205 que refiere el proyecto *"CAPACITACIÓN ARTÍSTICA PARA LOS HABITANTES DE LA COMUNA 13 DE SANTIAGO DE CALI"* contiene en la plantilla de presupuesto detallado la realización de los diferentes talleres para una población objetivo de 300 personas, clasificada de acuerdo a grupos poblacionales de niños, jóvenes, adultos y adultos mayores.

Al verificar la ejecución del contrato se encontró que solo se beneficiaron 260 personas y no se cumplió con el enfoque diferencial por tipo de población en el rango de 18 a 26 años cuya meta era 180 y solo se beneficiaron 46 y para el rango de 27 a 59 años cuya meta era 100 y solo se beneficiaron 32, concentrando la población beneficiada en los rangos de 7 a 14 y de 59 en adelante.

Estos hechos se generan por la carencia de instrumentos adecuados de seguimiento y control de los contratos y los proyectos, además de la no conciliación y análisis comparativo sobre todos los actos efectuados, lo cual genera incongruencias de información, además que impiden el seguimiento eficiente y eficaz sobre el cumplimiento de los proyectos.

Respuesta de la entidad:

"Al respecto la Administración Municipal de Santiago de Cali, indica que siempre se ha atemperado a los lineamientos establecidos por el Departamento Nacional de Planeación, es así que para la formulación de los proyectos se ha acogido a las diferentes metodologías e instrumentos entre ellos: las guías para la formulación de proyectos, teoría de proyectos, la metodología general ajustada y en la actualidad la MGA WEB.

Adicionalmente, y para estar en coordinación con el sistema financiero municipal, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal adoptó una herramienta computacional que apoya al banco de proyectos municipal para la gestión de los proyectos, como complemento para la formulación, seguimiento y ejecución.

Por otro lado, para el punto de la ficha EBI, se debe manifestar que, con la implementación de la nueva herramienta computacional de apoyo al banco de proyectos, se genera la ficha EBI en la cual se puede apreciar que si se identifica la meta del Plan de Desarrollo Municipal al cual está inscrito el proyecto y en la herramienta

se evidencia los planes de Desarrollo Departamental y Nacional en donde el proyecto es articulado.

Es de aclarar que el proyecto una vez sea registrado por primera vez para todo su horizonte con su respectiva articulación de los planes de desarrollo (nacional, departamental y municipal) esta no podrá ser modificada, así que, para todos los periodos del horizonte del proyecto, esta articulación será la misma."

Comentario a la respuesta del auditado:

En la respuesta la entidad determina que ellos se acogen a las diferentes metodologías, que establece el DNP y que cuentan con una nueva herramienta computacional, sin embargo, en los proyectos analizados para la ejecución de los recursos de SGP en la vigencia 2017 se evidenciaron las deficiencias señaladas y en especial el proceso de viabilización de los proyectos, que se refuerza con los demás hallazgos donde la causa tiene origen en las debilidades de planeación, donde se da visto bueno a proyectos que no se pudieron ejecutar al no contar con títulos justificativos de dominio que den la certeza que el predio en mención es de propiedad del municipio; se adolece de licencias de construcción en varios casos y minutas del presupuesto para iniciar proceso de contratación, situaciones que la misma entidad ha manifestado en su respuesta y que se pudieron prever con un adecuado ejercicio de formulación y viabilización.

Por otro lado, la entidad en sus diversas respuestas establece en que los proyectos que la entidad ejecuta en el situado fiscal son las fichas de inversión elaborados por los comités de planificación, "*los cuales se encuentran integrados por las Juntas de acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, representantes de grupos organizados en el territorio, directores de los C.A.L.I.). donde las secretarías no hacen parte del Comité de Planificación y por lo tanto, no es competencia de la secretaría modificarlos*", hecho que demuestra que se efectúa los análisis adecuados e influye en la ejecución de sus planes, sin olvidar de quien tiene la responsabilidad y responde por el manejo de los recursos es el municipio. Se configura como hallazgo.

HALLAZGO N° 5: Estudios Previos (A).

En concordancia con la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 20 del Decreto 1510 de 2013[5], señala en relación con la publicación de proyectos de pliegos de condiciones y estudios previos que:

> "*las entidades públicas, en virtud del principio de planeación, están obligadas a la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos*

[5] Compilado en el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015

otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etcétera., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etcétera; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etcétera., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar.

Estos estudios deben ser entregados y elaborados con anterioridad a la convocatoria formulada a los oferentes para que presenten la cotización (…). Subrayado por fuera del texto.

"(..) Estudios previos en los contratos interadministrativos que se celebran bajo la modalidad de contratación directa. Si bien el Estatuto General de contratación autoriza a que las entidades estatales prescindan del procedimiento de licitación pública, cuando se tratara de la celebración de contratos interadministrativos, en cuyo evento se podría optar por la contratación directa, tal circunstancia en modo alguno puede entenderse como una patente para inobservar en dicho mecanismo de selección los principios que gobiernan la actividad contractual del Estado. El estatuto General de contratación ordena que la resolución de apertura esté precedida de los estudios de conveniencia y oportunidad, técnicos y económicos, realizados por la entidad respectiva y cuando sea necesario. Además, deben estar acompañados de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad y factibilidad".

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 establece que:

"Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo".

Estos principios se desarrollan en los artículos 24 al 26 de la norma citada y específicamente en el artículo 29, se señala, frente al deber de la selección objetiva que:

"La selección de contratistas será objetiva. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva".

Por otro lado, la Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

"...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición. El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en 1 Fallo de segunda instancia de 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006. PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA VIGILANCIA PREVENTIVA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA 1830 - 2010 9 consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...)."

La Ley 80 de 1993, en el numeral 1 del artículo 26 establece que

"Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato".

Las diferentes dependencias presentas deficiencias frente a la oportunidad en la realización de los estudios previos, ya que no se elaboran los mismos antes de efectuar cualquier acción para seleccionar el contratista, por ello se observa que la fecha de los mismos corresponde al mismo día de suscripción o un día antes, como se puede ver en los siguientes casos:

Cuadro N° 28

MUESTRA COMPARATIVA FECHA ESTUDIOS PREVIOS

N° Contrato	Fecha Estudios Previos	Fecha Contrato
	DESARROLLO ECONÓMICO	
4171.010.27.2.010	03/08/2017	04/08/2017
4171.010.27.2.011	09/08/2017	10/08/2017
4171.010.27.2.013	17/08/2017	18/08/2017
4171.010.26.1.158	07/09/2017	15/09/2017
4171.010.27.2.016	25/08/2017	25/08/2017
4171.010.27.2.015	23/08/2017	24/08/2017

N° Contrato	Fecha Estudios Previos	Fecha Contrato
INFRAESTRUCTURA		
4151.010.27.0.0003.17	10/11/2017	10/11/2017
4151.010.26.1.1772-17	23/10/2017	02/11/2017
CULTURA		
4148.010.26.496-2017	30/05/2017	31/05/2017
4148.010.26.497-2017	26/05/2017	31/05/2017
4148.010.26.526-2017	21/06/2017	22/06/2017
4148.010.27.2.026-2017	31/05/2017	31/05/2017
4148.010.27.2.072-2017	10/11/2017	10/11/2017
4148.010.27.2.074-2017	30/10/2017	30/10/2017
4112.10.20.0330-2017	02/05/2017	02/05/2017
4112.10.20.0786-2017	24/11/2017	24/11/2017
4112.10.20.0870-2017	21/12/2017	21/12/2017
SALUD		
4145.0.27.1.003	21/03/2017	27/03/2017
4145.0.26.1.556	22/02/2017	22/02/2017
PLANEACIÓN INSTITUCIONAL		
4132.010.26.1.593	28/11/2017	30/11/2017
INNOVACIÓN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL		
4137.010.26.1.497	21/12/2018	21/12/2017
4137.010.26.1.498	21/12/2018	21/12/2017
4137.010.26.1.499	22/12/2017	22/12/2017
4137.010.26.1.465	23/11/2017	23/11/2017
4137.010.26.1.171	27/02/2018	28/02/2018
4137.010.26.1.088	31/01/2017	31/01/2017
4137.010.26.1.363	28/07/2017	28/07/2017
4137.010.26.1.087	31/01/2017	31/01/2017
4137.010.26.1.365	28/07/2017	28/07/2017
4137.010.26.1.368	31/07/2017	31/07/2017
4137.010.26.1.373	31/07/2017	31/07/2017
4137.010.26.1.374	31/07/2017	31/07/2017
4137.010.26.1.079	30/01/2017	30/01/2017
4137.010.26.1.364	28/07/2017	28/07/2017
4137.010.26.1.083	30/01/2017	30/01/2017
4137.010.26.1.367	31/07/2017	31/07/2017
4137.010.26.1.446	27/10/2017	27/10/2017
4137.010.26.1.075	30/01/2017	30/01/2017
4137.010.26.1.078	30/01/2017	30/01/2017
4137.010.26.1.086	31/01/2017	30/01/2017
4137.010.26.1.183	29/03/2017	29/03/2017
4137.010.26.1.186	31/03/2017	31/03/2017
4137.010.26.1.369	31/07/2017	31/07/2017
4137.010.26.1.370	31/07/2017	31/07/2017
4137.010.26.1.457	16/11/2017	16/11/2017
4137.010.26.1.493	30/11/2017	30/11/2017

Fuente. Matriz contratación entregada Municipio de Cali.

Esta situación se genera por las deficiencias en los mecanismos de control adecuados frente al seguimiento del proceso contractual, lo que impide a la entidad cumplir el marco normativo frente al fin de los estudios previos y lograr adecuar sus actuaciones frente a los principios de transparencia y selección objetiva.

Respuesta de la entidad:

Cada dependencia presento diferentes argumentos, aquí algunos de ellos:

Infraestructura

"En cuanto al convenio N° 4151.010.27.0.0003.17, la Secretaria manifiesta que tal como aparece en el Anexo 1 del mismo, antecede a la elaboración de los estudios previos y firma del convenio el soporte de acta de acuerdos firmadas por las partes el 30 de mayo de 2016 para la comuna 1 y el acta de acuerdo 004 de 2017 firmada el 23 de mayo de 2017, como expresión de la voluntad de los contratantes de aunar esfuerzos para realizar labores de reposición de acueducto y alcantarillado a la posterior pavimentación vial de las vías descritas en el anexo 2 , y se constituyen en el hito inicial del proceso de planeación precisando, que dentro del procedimiento se elaboraron y suscribieron la totalidad de los documentos que exige la normativa para la celebración del convenio.
Por otra parte en lo que corresponde al contrato N° 4151.010.26.1.1772-17, una vez revisada la trazabilidad del proceso, la observación no es aplicable, pues se evidencian claramente las etapas de planeación selección y suscripción del contrato."

DADII

"(...) acogiéndonos a la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública, es consciente de que "Planear antes de ejecutar" es comprende los enunciados principios; por tanto, el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional para expedir el documento denominado ESTUDIO PREVIO, reconoce y hace, VERIFICANDO antes de iniciar cualquier trámite encaminado a la suscripción de un contrato o al adelantamiento de un proceso de selección contractual, que la satisfacción de la necesidad se encuentre incluida o se incluya en el Plan de Compras institucional y que, por tanto, se cuente o se efectúen los trámites de Ley para contar con el presupuesto que ampare la contratación.; el cual contiene los requisitos exigidos por la Ley y para consolidar la necesidad de la Entidad, y para el caso concreto, se realizó con antelación el acopio de los componentes y factores que intervienen y son necesarios para llevar a cabo la contratación requerida por el Departamento.....Dichos Documentos Compuestos, se encuentran integralmente fechados el mismo día que fueron suscritos y la expedición del Documento pudo haberse realizado en horas antes diferente a la de la suscripción del Contrato, sin que ello signifique que la información PREVIA contenida en dicho Documento, surge a raíz de un estudio realizado con antelación, cosa que se evidencia y prueba con los documentos que le anteceden a la formalidad."

Desarrollo Económico.

"Como quiera que esta Entidad en cumplimiento del principio de planeación estructuro todo lo relacionado con estos convenios de asociación y contrato interadministrativo, es de resaltar que el artículo 355 de la Constitución Nacional, Ley 489 de 1998 y Ley 1150 de 2007, autorizan la celebración de contratación

directa, causal que fue aplicada en este caso para la celebración de estos actos administrativos complejos; sí, existe el fundamento de carácter legal dentro del proceso precontractual, la administración con el propósito de darle impulso a esta actuación dentro de un marco legal puede desarrollar la etapa de acreditación de idoneidad y experiencia para luego proceder a celebrar los convenios de asociación y el contrato interadministrativo en fechas sucesivas o posteriores sin que con estos actos se pretermita ninguna norma jurídica de carácter legal o constitucional, ni se hayan realizado violación a los principios de contratación.

Podemos expresar, que los estudios previos se realizaron con la suficiente antelación a la celebración del contrato interadministrativo o convenio de asociación, es oportuno aclarar que no existe a la norma de carácter constitucional, legal o jurisprudencia del Consejo de Estado Sección Tercera en contrario a la actuación realizada por esta Secretaría."

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad argumenta que, no obstante ellos hacen todo su proceso de Planeación, con todos los estudios necesarios, es el documento previo que queda con las fechas el mismo día o el día antes del contrato y que ellos cumplen con ese requisito, sin embargo, frente a este argumento y como se ha establecido en este informe, la entidad presenta deficiencias en el proceso de planeación, frente a la ejecución de planes, proyectos y contractos.

Aunado a lo anterior, se evidencia que el municipio socializa el proyecto a la comunidad, ya efectuada la contratación, hecho que incide en forma importante sobre la ejecución, por cuanto se observa con frecuencia que los representantes de la comunidad no están de acuerdo ya con lo que se va a ejecutar porque hay cambio de representantes o ya no están de acuerdo con la decisión lo que conlleva a solicitar cambios en los objetos contractuales o en los proyectos, es decir que el proceso de planeación no se hace adecuadamente. Se configura como hallazgo.

2.1.3. Deportes

Este subcomponente contó con un presupuesto definitivo de $5.896.413.920 y una ejecución de $5.843.432.375, representada en 683 contratos lo que correspondió al 99% de los recursos apropiados.

La contratación total en este componente es de 683 contratos por $5.843.432.375. Se selecciona como muestra 20 contratos por $2.071.432.375 equivalente al 35% del total de los recursos.

De los Recursos de Propósito General-Libre Inversión se direccionaron hacia este subcomponente $9.849.028.628 ejecutados a través de 42 contratos, la muestra

respecto a estos es de 19 contratos por $4.786.568.203 equivalente al 49% del total de los recursos.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

HALLAZGO N° 6: Póliza Seguro de Accidentes Deportistas (A-BA-D-OI).

En concordancia con la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 20 del Decreto 1510 de 2013[6], señala en relación con la publicación de proyectos de pliegos de condiciones y estudios previos que:

> *"las entidades públicas, en virtud del principio de planeación, están obligadas a la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etcétera., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etcétera; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etcétera., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar."*

La Ley 610 de 2000 en el artículo 3°, define la gestión fiscal como:

> *"el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines*

[6] Compilado en el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015

esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".

Así mismo, según el artículo 6° de esta misma Ley, se define el concepto de daño patrimonial, así:

"se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.
Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

Artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

La Secretaría del Deporte y la Recreación adquirió con recursos del SGP una póliza, sin que se evidencie como soporte de su suscripción estudios previos, diagnóstico de la necesidad y caracterización de la población objetivo, por cuanto:

Mediante Resolución N° 4162.010.21.569 del 11 de diciembre de 2017 *"por medio de la cual se ordena el pago de póliza de cubrimiento de accidentes"*, la Secretaría del Deporte y la Recreación ordenó el pago de $180.480.000, con cargo al rubro presupuestal N° 4162/0-2302/2-3030247/41050010010/05044197, Certificado de Disponibilidad Presupuestal CDP N° 3000018501 y Registro Presupuestal de Compromiso RPC N° 4000026471 ambos del 30 de noviembre de 2017, por concepto de cancelación de póliza de seguros contra accidentes adquirida de la Compañía Aseguradora Solidaria de Colombia N° 420-1-994000001062 expedida el 29 de noviembre de 2017, con vigencia desde el 30 de noviembre de 2017 hasta el 30 de noviembre de 2018.

El propósito de la póliza adquirida cuyo tomador es el Municipio de Santiago de Cali, es amparar a los deportistas adscritos a la Secretaría del Deporte y la Recreación, en la categoría de accidentes personales con los siguientes amparos: Muerte accidental ($25.000.000), desmembración o invalidez por accidente ($25.000.000), homicidio ($25.000.000), rehabilitación integral por invalidez ($6.000.000) y reembolso de gastos médicos por accidente ($5.000.000).

A título *"CONDICIONES PARTICULARES"*, se encuentran contenidas las Cláusulas Especiales Otorgadas, entre las cuales se destacan:

> *"MODALIDAD DE LA PÓLIZA: Sistema Blanket. Al finalizar la vigencia.*
> *La presente póliza opera por el Sistema Blanket, tomando como base para la liquidación de la prima un total de 4.800 asegurados. La prima total a cobrar se obtiene de aplicar la prima anual única individual ofrecida multiplicada por los 4.800 asegurados. Esta prima opera para todo el personal asegurado en el programa liderado por la Secretaría del Deporte.*
>
> *EDADES DE INGRESO Y PERMANENCIA:*
> *Edad Mínima de Ingreso: 12 Años.*
> *Edad Máxima de Ingreso:*
> *Muerte Accidental y Auxilio funerario: 69 Años Más 364 días. Incapacidad, Desmembración, Rehabilitación Integral y Gastos Médicos: 64 Años Más 364 días.*
> *(...)*
>
> *PRIMA ÚNICA ANUAL:*
> *La prima que se cobra por el presente seguro es anual, con base en 4.800 asegurados, no quedando sujeta a ajustes por ingresos o retiros de asegurados, siempre y cuando no se supere el número de asegurados de acuerdo a lo indicado (4.800).*
>
> *FORMA DE PAGO: ANUAL*
> *PRIMA AÑO POR PERSONA: $37.600*
> *PRIMA AÑO POR GRUPO: $180.480.000*
>
> *DEPORTES NO ASEGURABLES:*
> *No se aseguran las personas que practiquen como profesional o aficionado los siguientes deportes: Alpinismo, Parapente, Caza, Motociclismo, Tauromaquia, Boxeo, Aviación, Automovilismo, Lucha, Tiro, Motonáutica, Vuelo en cometa o ala delta, Motocross, Buceo (Inmersiones submarinas).*
>
> *Esta condición se extiende para todos los deportes considerados habitualmente como deportes o actividades extremas."*

El grupo de deportistas a ser amparados por el Municipio de Santiago de Cali en la Póliza en mención, se estableció con base en la póliza suscrita en la vigencia 2016, según lo informado en visita fiscal realizada por la CGR a la Secretaría del Deporte y la Recreación, en la cual se obtuvo la Base de Datos – *"FICHAS DE INSCRIPCIÓN DE USUARIOS - BENEFICIARIOS - PROGRAMAS DE FOMENTO DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA"*, con corte a octubre 31 de 2017, en la cual se encuentran registrados 2.997 deportistas, de los cuales 663 eran menores de 12 años al momento de suscribir la póliza y 28 pertenecían a disciplinas deportivas no

asegurables de la siguientes manera: Tiro con arco 19 deportistas y Tiro deportivo 9 deportistas, de los cuales, 9 eran menores de 12 años.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la póliza que adquirió el Municipio de Santiago de Cali debió suscribirse para un grupo de 2.306 deportistas que eran asegurables al momento de la suscripción de la póliza, así las cosas, considerando que el valor de la prima anual por persona es de $37.600, se evidencia que el Municipio de Santiago de Cali debió pagar únicamente $86.705.600, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 29
GRUPO DE DEPORTISTAS ASEGURABLE
(Cifras en pesos)

Detalle Deportistas	Cantidad Deportistas	Valor Prima Anual por persona	Valor Total Prima
GRUPO ASEGURADO EN LA PÓLIZA	4.800	$ 37.600	$ 180.480.000
DEPORTISTAS REGISTRADOS EN LA BASE DE DATOS	2.997	$ 37.600	$ 112.687.200
(-) MENORES DE 12 AÑOS	663	$ 37.600	$ 24.928.800
(-) DISCIPLINAS NO ASEGURABLES	28	$ 37.600	$ 1.052.800
TOTAL GRUPO DE DEPORTISTAS ASEGURABLE A OCTUBRE 31/2017	2.306	$ 37.600	$ 86.705.600
MAYOR VALOR PAGADO (Grupo asegurado - Grupo asegurable)	**2.494**	**$ 37.600**	**$ 93.774.400**

Fuente: Análisis CGR, de acuerdo a la Base de Datos Fichas de Inscripción de Usuarios - Beneficiarios – Programas de Fomento del Deporte, la Recreación y la Actividad Física, Secretaría del Deporte y la Recreación, Municipio de Santiago de Cali, Corte a 31/10/2017.

La situación detectada se presenta por fallas en la planeación de la gestión contractual, lo que impidió que se determinara el número real de deportistas a amparar con la póliza y ausencia de controles orientados a una adecuada administración de la información, lo que conlleva a que no exista claridad respecto a los deportistas que tienen la calidad de asegurables y en consecuencia, se realicen pagos por mayor valor a lo requerido por el Municipio de Santiago de Cali.

Respuesta de la entidad:

> *"Para determinar la cobertura se toma como base el programa de deporte asociado, se realiza un seguimiento y registro a los deportistas para el beneficio de amparo al cubrimiento de accidente, el cual se tomó como base de análisis el grupo poblacional la póliza inmediatamente anterior 2016 – 2017, encontrando que se podría mejorar la información, para lo cual en abril de 2017 se inicia con el levantamiento de una base de datos que permitiera la caracterización amplia de los beneficiarios, encontrando para el corte de 30 de noviembre de 2017 un reporte de 4821 Deportistas entre las diferentes disciplinas(...)*

Comentario a la respuesta de la entidad:

Los argumentos expuestos por la entidad, confirman que el grupo de deportistas a ser amparados en la póliza objetada, fue el mismo grupo amparado en la póliza de la vigencia anterior (2016-2017) sin que se realizaran actividades previas que le permitieran a la Secretaría del Deporte y la Recreación determinar la población real de deportistas beneficiarios del seguro; por el contrario, fue posterior a este hecho que se inició el levantamiento de una base de datos para identificar los beneficiarios.

El Municipio de Santiago de Cali, teniendo en cuenta el hallazgo proferido por la Contraloría General de la República, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Propósito General, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018 y el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación y transferencia realizada el 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $93.774.400.

No obstante se efectuó el reintegro al componente afectado de los recursos del SGP, los hechos que configuraron la incidencia fiscal persisten, ahora involucrando recursos propios del ente territorial, por lo cual este hallazgo tiene otra incidencia y será trasladado a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali.

Hallazgo frente al cual se configuró un Beneficio Auditor por $93.774.400, con presunta incidencia disciplinaria y otra incidencia por lo que se trasladará a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, para lo de su competencia.

HALLAZGO N° 7: Programa Anual Mensualizado de Caja PAC (A).

El Estatuto Orgánico de Presupuesto del Municipio de Santiago Cali, adoptado mediante Acuerdo N°17 de 1996 del Concejo Municipal, señala en el artículo 67, Programa Anual Mensualizado de Caja:

> *"La ejecución de los gastos del Presupuesto General del municipio se hará a través del Programa Anual Mensualizado de Caja PAC. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la cuenta única Municipal, para los organismos financiados con recursos del Municipio y el monto máximo mensual de pagos de los establecimientos públicos en lo que se refiere a sus propios ingresos con el fin de cumplir sus compromisos" (...)*

Del mismo modo, en el artículo 12 de este mismo Estatuto, se enuncia como uno de los principios del Sistema Presupuestal, la Planificación que establece que:

"El Presupuesto General del Municipio deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo Municipal, el Plan Plurianual de Inversiones, el plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones."(...)

Se evidenciaron debilidades en la programación de los recursos de caja, al encontrar diferencias entre lo establecido entre el Programa Mensualizado de Caja-PAC frente a los pagos y los plazos determinados en los contratos de prestación de servicios, encontrando que se programan recursos en meses que difieren de los términos contractuales.

Lo anterior debido a deficiencias en la planeación, lo que conlleva a que se tenga un saldo errado de caja, generando riesgos en el cumplimiento de los compromisos adquiridos, al no contar con el disponible en el momento que se requiera.

Respuesta de la entidad:

La entidad aceptó que la situación expuesta se presentó.

Comentario a la respuesta del auditado:

Por lo anterior se configura como hallazgo.

HALLAZGO N° 8: Cumplimiento de Obligaciones Contrato N° 4162.010.26.1.3464 de 2017 (A-BA-D-OI).

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 hace referencia a las facultades y deberes de los supervisores y los interventores:

"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada

a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento." [7]

El artículo 6° de la Ley 610 de agosto 15 de 2000 define el daño patrimonial al Estado como:

"...la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

La Ley 80 de 1993 en su artículo 4°, numeral 4° señala que las entidades estatales:

"Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan."

En la misma Ley, el numeral 1° del artículo 26 establece:

Del principio de Responsabilidad. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato".

El artículo 3 del Decreto 1510 de 2013[8], considera:

"(...) *Proceso de Contratación es el conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo."*

La Secretaria del Deporte y la Recreación y ANFER Ingeniería S.A.S, suscribieron el Contrato de Obra Pública N° 4162.010.26.1.3464 de 2017, cuyo objeto es *"Ejecutar a precios unitarios fijos, sin fórmula de reajuste las siguientes obras: A)*

[7] Faltas gravísimas - Código Único Disciplinario
[8] Compilado en el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015

Adecuación escenario deportivo y recreativo cancha sintética la Rivera, B) Adecuación cancha sintética escenario deportivo barrio San Judas II, Comuna 10, C) Adecuación escenario deportivo chanca sintética y juegos infantiles barrio Brisas del Limonar, Comuna 16,(...)", por $469.891.610, con fecha de terminación del 19 de diciembre de 2017.

En la visita técnica realizada, se verificó en el acta final de la obra el pago del ítem: 3.11.9 Piso en goma elastehc 3.0 cm con dos capas, la primera 2 cms goma negra tipo base negra EPDM y recubrimiento de 1 cm EPDM varios colores con protección UV impermeabilizables y aditivos según diseño (detallado en el siguiente cuadro), instalado en la zona de juegos del escenario deportivo cancha sintética y juegos infantiles del barrio el Limonar, el cual no cumple con las condiciones de calidad exigidas y por lo tanto presenta condiciones de desprendimiento y deterioro prematuro.

Cuadro N° 30
CANTIDADES PAGADAS EN EL ACTA FINAL
(Cifras en pesos)

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
3.11.9	Piso en goma elastehc 3.0 cm con dos capas la primera 2 cms goma negra tipo base negra EPDM y recubrimiento de 1 cm EPDM varios colores con protección UV impermeabilizables y aditivos según diseño.	m2	80.88	252.856	$20.450.993
	A.U.I 31.5%				$6.442.062
TOTAL PAGADO ITEM					$26.893.056

Elaboró: Equipo auditor

En el siguiente registro fotográfico se evidencian las condiciones en las que se encuentra la zona de juegos del escenario deportivo, cancha sintética y juegos infantiles:

Registro Fotográfico N° 2

Foto N°5. Vista general se observa el desprendimiento del piso en elasthc.

Foto N°6. Desprendimiento prematuro piso en elastehc.

Foto N° 7. Desprendimiento prematuro piso en elastehc.

La situación anterior se presenta por falta de control de calidad, tanto en los materiales como en la instalación del piso en elastehc, por parte del contratista y las falencias en la supervisión e interventoría, durante la ejecución del contrato.

Las condiciones actuales de desprendimiento y deterioro prematuro del escenario deportivo del barrio el Limonar, conllevan a que no se preste el servicio de manera adecuada a la comunidad, incumpliendo con los fines esenciales del estado, lo que ocasionaría la pérdida de los recursos invertidos y un detrimento para la entidad.

Respuesta de la entidad:

"Con respecto a esta observación, es pertinente informar que efectivamente se ejecutó el contrato 4162.010.26.1.3464 pero debido a situaciones de fabricación y exposición de piso

no cumplieron con la calidad, se procedió a realizar reunión con el contratista, supervisor, Coordinadora de los apoyo a la supervisión para hacer efectiva la póliza de calidad y determinando en el acta N° 4162.030.14.10.09 del 16 de octubre de 2018 (folios 181-182), la aceptación por parte del contratista frente a las situaciones reflejadas en la calidad del producto utilizado, quedando que en 45 días quedaría subsanado el producto entregado por calidad de la obra ejecutada.

De acuerdo al compromiso que se adjunta entre el contratista mediante el acta relacionada anteriormente en ocasión a lo observado por el Ente de Control se compromete hacer la reparación, cambiando el piso eslastehc logrando con ello un beneficio del Control fiscal al detectar dicha situación posterior a la entrega de la ejecución contractual."(...)

Comentario a la respuesta del auditado:

El Municipio de Santiago de Cali, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Propósito General, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018, el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación y transferencia realizada el 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $26.893.057.

No obstante se efectuó el reintegro al componente afectado de los recursos del SGP, los hechos que configuraron la incidencia fiscal persisten, ahora involucrando recursos propios del ente territorial, por lo cual este hallazgo tiene otra incidencia y será trasladado a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali. Así mismo se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo frente al cual se configuró un Beneficio Auditor por $26.893.057, con presunta incidencia disciplinaria, y otra incidencia por lo que se trasladará a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, para lo de su competencia.

HALLAZGO N° 9: Supervisión a los Contratos de Prestación de Servicios (A-D)

Los artículos 51 y 56 de Ley 80 de 1993, la Ley 734 de 2002 "Código Disciplinario Único", artículos 44, 82 y 84 de la Ley 1474 de 2011"Estatuto Anticorrupción", Ley 610 de 2000 "Responsabilidad Fiscal", el supervisor responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual, en los términos de la Constitución y la Ley.

Así mismo, deberá cumplir con lo dispuesto en el Manual de Contratación del Municipio de Cali, y en especial lo señalado en el numeral 12. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA (SECCIÓN III) 12.5 ACTIVIDADES Y FUNCIONES DE LA SUPERVISIÓN.

La referida obligación se hace efectiva a través de los informes de supervisión, los cuales deberán elaborarse dentro de los parámetros que se señale en el clausulado contractual, en donde conste por ejemplo, el cumplimiento de su objeto, suscripción de actas de inicio, suspensión, entrega del objeto contratado, seguimiento a la ejecución, terminación y liquidación del contrato, y relación de pagos y saldos.

De igual forma, dentro de las obligaciones principales está la vigilancia del cumplimiento del plazo de ejecución, del objeto contractual, de las obligaciones del contrato y del cronograma de actividades, si lo hubiere, así como informar al ordenador del gasto cualquier acontecimiento que impida el normal desarrollo del contrato, estudiar las solicitudes, sugerencias, reclamaciones y consultas del contratista, exigir la documentación e información que estime pertinente y necesaria para el cabal cumplimiento de sus obligaciones como supervisor, exigir la acreditación del cumplimiento de las obligaciones adquiridas con el sistema de seguridad social integral y parafiscales según sea el caso, aprobar las solicitudes de pago, y todas las demás obligaciones que deban cumplir las partes y/o el contratista, señaladas en el respectivo contrato, o en el Manual de Contratación.

Una vez finalice el contrato, deberá emitir un informe final de supervisión, expedir la certificación final de cumplimiento del objeto contractual y proyectar el acta de cierre y terminación, tomando coma soporte los documentos incorporados en el expediente contractual.

Revisados los contratos de prestación de servicios suscritos por la Secretaría del Deporte y la Recreación y relacionados en el cuadro siguiente, se evidenciaron inconsistencias en los Informes de Supervisión considerando que:

- Se certifican actividades que acorde con el tiempo transcurrido, no podrían haberse efectuado, ya que entre la fecha de inicio de los contratos y la fecha del primer informe de supervisión, transcurrieron periodos de tiempo muy cortos incluso de un (1) solo día, en el cual los contratistas aparentemente realizaron todas las actividades contenidas en la cláusula correspondiente a las obligaciones específicas de cada contrato, sin que en algunos casos hayan aportado evidencias del desarrollo de dichas actividades

- Adicionalmente, se presentan informes de actividades del mismo mes con los mismos anexos para soportar un nuevo pago, finalmente, se presentaron casos en que se inició el proceso de pago a los contratistas sin emitir el informe de supervisión respectivo:

Cuadro N° 31

ACTAS DE INICIO E INFORMES DE SUPERVISIÓN CONTRATOS PRESTACIÓN DE SERVICIOS

N° Contrato	Tipo de Contrato	Plazo Ejecución	Acta de Inicio	Informe para Pago de la Cuota 1	Tiempo transcurrido entre el Acta de Inicio y el 1er Informe de Supervisión
284-2017	Prestación de Servicios Profesionales	30/06/2017	27/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	1 día
288-2017	Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión	30/06/2017	27/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	1 día
305-2017	Prestación de Servicios Profesionales	30/06/2017	27/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	1 día
306-2017	Prestación de Servicios Profesionales	30/06/2017	27/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	1 día
307-2017	Prestación de Servicios Profesionales	30/06/2017	27/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	1 día
309-2017	Prestación de Servicios Profesionales	30/06/2017	27/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	1 día
310-2017	Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión	30/06/2017	28/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	Se presenta informe de supervisión en el mismo día que se inicia el contrato
311-2017	Prestación de Servicios Profesionales	30/06/2017	28/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	Se presenta informe de supervisión en el mismo día que se inicia el contrato
329-2017	Prestación de Servicios Profesionales	30/06/2017	27/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	1 día
380-2017	Prestación de Servicios Profesionales	30/06/2017	27/02/2017	Informe febrero 28/02/2017	1 día

Fuente: Análisis CGR, Contratos de Prestación de Servicios e informes de Supervisión suministrados por la Secretaría del Deporte y la Recreación.

La situación detectada se presenta por debilidades en la supervisión a los contratos de prestación de servicios, lo que conlleva a que en los informes de supervisión se certifique el cumplimiento y recibo a satisfacción de actividades que probablemente no han sido realizadas por los contratistas y en consecuencia se realicen pagos sobre documentos que no demuestran el cumplimiento de las obligaciones específicas de los contratistas.

Respuesta de la entidad:

"Los contratistas en mención en su gran mayoría venían siendo contratados de la vigencia anterior, y por lo tanto conocen el proyecto, su pago se hace por cuota donde la cuota es conforme a lo que realice, por consiguiente es importante describir detalladamente la cronología de la contratación y actividades a ejecutar:

- *Los contratistas dieron inicio a las actividades de planeación y estructuración del programa a partir de la firma del contrato y expedición del RPC, debido a la necesidad de avanzar en la ejecución del programa y así no afectar a la población beneficiaria.*

- *Las actividades presentadas por estos contratistas en el primer informe no corresponden a todas las obligaciones específicas contenidas en el contrato. Hacen referencia a las actividades de planeación y estructuración del proyecto. Por ejemplo, los coordinadores técnicos y psicosocial junto con su equipo definen el modelo de intervención, distribuyen el territorio en zona y territorio para cumplir con los objetivos y dar respuesta a las necesidades de cada población. (...)*

  (...) se anexan los informes y contratos N°279, 301, 344 y 643 con soportes de actas y de de correos electrónicos de la ejecución realizadas entre la fecha de acta de inicio y el primer pago (folios 183-265)."

Comentario a la respuesta del auditado:

En la respuesta que brinda el municipio, expone ampliamente la definición y elementos que conforman los contratos de prestación de servicios, sin embargo, sobre la labor de supervisión que es la deficiencia observada por la CGR no aporta elementos suficientes que permitan desvirtuarla, no obstante, las nuevas evidencias entregadas respecto los contratos N° 279, 301, 344 y 643 suscritos por la Secretaría del Deporte y la Recreación, los cuales fueron retirados del hallazgo.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO N° 10: Cantidades de Obra Ejecutadas (A-BA-D-OI).

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, hace referencia a las facultades y deberes de los supervisores y los interventores:

> *"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*
> *Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*
>
> *PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento." [9]

El artículo 6° de la Ley 610 de agosto 15 de 2000 define el daño patrimonial al Estado como:

"...la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

La Ley 80 de 1993 en su artículo 4°, numeral 4° señala que las entidades estatales:

"Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan."

En la misma Ley, el numeral 1° del artículo 26 establece:

"Del principio de Responsabilidad. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato".

El artículo 3 del Decreto 1510 de 2013[10], considera:

"(...) *Proceso de Contratación es el conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo."*

[9] Faltas gravísimas - Código Único Disciplinario
[10] Compilado en el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015

En la revisión del Contrato de Obra Pública N°4162.010.26.1.3445 de 2017 celebrado entre la Secretaría del Deporte y la Recreación y Consorcio Juegos S & H 2017 por $218.396.412, con fecha de terminación del 29 de diciembre de 2017, se encontraron cantidades de obra no ejecutadas.

La anterior situación fue evidenciada por la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, en la auditoría que venía realizando sobre el Situado Fiscal Vigencia 2017 y que fue suspendida en razón a la comunicación N° 2018EE0078199 del 28 de junio de 2018 proferida por la CGR, donde se informaba el anuncio de la presente actuación; sin embargo, la Contraloría Municipal estableció observaciones que, al no ser comunicadas al Municipio de Santiago de Cali, se retoman en este hallazgo de la siguiente manera:

El Contrato N°4162.0.10.26.1.3445 - 2017 suscrito por la Secretaría del Deporte y la Recreación, el cual dentro del objeto se tenía lo siguiente: *"Ejecutar a precios unitarios fijos, sin fórmulas de reajuste la adecuación de los juegos infantiles de los siguientes escenarios: "A (...), C) Escenario Nuevo Horizonte carera 28E1 Calle 72 F5 Comuna 13, BP 05-044256(...)"*, se procedió a revisar el escenario deportivo en el sitio, constatando la no ejecución de las siguientes actividades pagadas como consta en el acta de pago final de obra, se midió y verificó la construcción de un total de 100 m^2 de anden, cuando en el acta de pago final se liquidaron y pagaron 131.54 m^2 por $5.268.858,73, (el costo de cada metro cuadrado fue de $ 40.055), es decir se pagó $1.263.334,73 por 31.54 m^2 no construidos.

Igualmente, se revisó la cantidad de bancas del ítem *"Banca concreto Prefabricado L=140 A=56 H=78"*, se contabilizó en sitio 2 unidades, cuando en el acta de pago final indica que se pagaron 3 unidades (el costo de cada unidad de banca es de $215.923).

La situación anteriormente descrita evidencia la falta de mecanismos de seguimiento, monitoreo, supervisión e interventoría por parte del funcionario asignado y de la Secretaría del Deporte y la Recreación, al recibir obras que no cumplen con las cantidades contratadas, generándose una perdida al erario.

Respuesta de la Entidad:

> *"Efectivamente en la visita realizada por el Ente de Control se observó que faltaba una banca, situación que nos conllevó a indagar con el administrador del Escenario Deportivo, determinado que efectivamente fue hurtada pero que el administrador no colocó el denuncio y tampoco lo anunció a la Secretaría para proceder a recuperarla, ante tal situación el supervisor procedió a ubicar la banca en concreto prefabricado y se determinó en acta que hasta el 23 de noviembre de 2018 se tendrá instalada dicha banca en el Escenario Deportivo(...)*

(...) Frente al tema de los metros cuadrados que anuncian en la observación que se pagaron y estos no fueron construidos, existe una imprecisión del auditor cuando enviaron el informe, porque en visita se pudo evidenciar que efectivamente si se construyeron los 131.54 m2 y que además el grosor de la loza era más que el determinado en el contrato, cumpliendo a cabalidad, no entiende esta secretaría por qué no se ajustó el informe de la Contraloría de Cali, siendo que esto fue verificado por el arquitecto Junior que corroboró lo que estoy informando(...) "

Comentario a la respuesta del auditado:

La Entidad en su respuesta acepta el faltante de una (1) unidad de banca en el Escenario Deportivo comprometiéndose a su instalación, no obstante, respecto a los 31.54 m^2 de andén argumenta imprecisiones en el informe de la visita de campo realizada por la Contraloría General de Santiago de Cali CGSC, sin aportar el documento que corrija el concepto de dicho informe.

El Municipio de Santiago de Cali, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Propósito General, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018 y el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación y transferencia realizada el 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $1.479.258.

No obstante se efectuó el reintegro al componente afectado de los recursos del SGP, los hechos que configuraron la incidencia fiscal persisten, ahora involucrando recursos propios del ente territorial, por lo cual este hallazgo tiene otra incidencia y será trasladado a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali. Así mismo se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo frente al cual se configuró un Beneficio Auditor por $1.479.258, con presunta incidencia disciplinaria, y otra incidencia por lo que se trasladará a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, para lo de su competencia.

2.1.4. Cultura

El presupuesto definitivo para este subsector fue de $4.317.884.965 de los cuales se ejecutaron $4.069.200.969 para un total de 96 contratos, equivalentes al 94% de los recursos apropiados. Se seleccionó como muestra 17 contratos por $2.942.983.247 equivalente al 72% del total de los recursos.

De los recursos de Propósito General-Libre Inversión se direccionaron hacia este subcomponente $4.849.096.958 ejecutados a través de 211 contratos, la muestra

respecto a estos es de 23 contratos por $2.473.128.360 equivalente al 51% del total de los recursos.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

HALLAZGO N° 11: Insumos e Instrumentos Musicales en los C.A.L.I.S. (A).

El artículo 70 de la Constitución Política señala que:

> *"El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación".*

La Ley 715 de 2001 en el artículo 76.8 establece las competencias del municipio frente a la cultura, determinando que los recursos del SGP deben destinarse a:

> *"76.8.1. Fomentar el acceso, la innovación, la creación y la producción artística y cultural en el municipio.*
>
> *76.8.2. Apoyar y fortalecer los procesos de información, investigación, comunicación y formación, y las expresiones multiculturales del municipio.*
>
> *76.8.3. Apoyar la construcción, dotación, sostenimiento y mantenimiento de la infraestructura cultural del municipio y su apropiación creativa por parte de las comunidades; y, proteger el patrimonio cultural en sus distintas expresiones y su adecuada incorporación al crecimiento económico y a los procesos de construcción ciudadana.*
>
> *76.8.4. Apoyar el desarrollo de las redes de información cultural y bienes, servicios e instituciones culturales (museos, bibliotecas, archivos, bandas, orquestas, etc.), así como otras iniciativas de organización del sector cultural.*
>
> *76.8.5. Formular, orientar y ejecutar los planes, programas, proyectos y eventos municipales teniendo como referencia el Plan Decenal de Cultura".*

La Guía de *"Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), Subdirección Territorial y de Inversión Pública Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas Grupo de Financiamiento Territorial"* del Departamento Nacional de Planeación establece frente a los recursos del SGP para Cultura:

"En los casos que el municipio cuente con un instituto municipal de cultura, como establecimiento público, que sea ejecutor de uno o varios proyectos incluidos en el presupuesto del municipio, los recursos le podrán transferidos para el efecto. No obstante, el instituto no podrá en ningún momento ni por ninguna razón cambiar la destinación de los recursos, salvo que se realice la respectiva modificación al presupuesto de la entidad territorial, manteniendo, en todo caso, su destinación legal. Se considera relevante precisar que los recursos de la participación de PPG inversión en cultura no se pueden destinar a financiar gastos de funcionamiento de la entidad o de la unidad administrativa municipal que ejecute la política y proyectos culturales del municipio.

En cuanto al apoyo a eventos culturales, las acciones desarrolladas tienen que ver con la disponibilidad de la logística necesaria para su realización, tales como la dotación de escenarios de carácter municipal de los equipos e implementos necesarios para el ejercicio de la expresión cultural. Sin embargo, estos no se pueden entregar a las agrupaciones culturales en calidad de donación por parte del municipio, sino que deberá ser cuidado y administrado por la entidad o de la unidad administrativa municipal que ejecute la política y proyectos culturales del municipio, dadas las restricciones establecidas por la Constitución en materia de donaciones y auxilios con los recursos públicos".

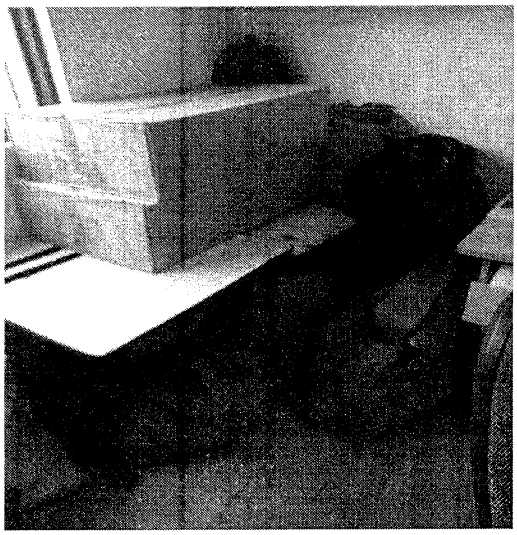
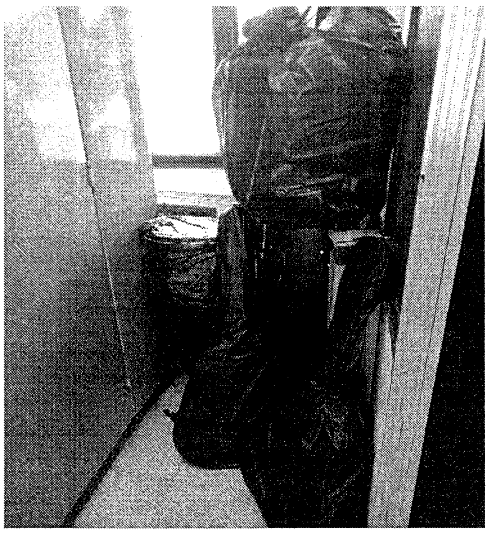
La Resolución N° 4148.0.21.1.914.000131 del 5 de septiembre de 2016, emitida por la Secretaría de Cultura, reglamentó la entrega de elementos a la comunidad en ejecución de los convenios de asociación y contratos interadministrativos.

En los contratos suscritos por la Secretaría de Cultura, durante la vigencia 2017 que incluyen compra de instrumentos musicales e insumos como camisas, faldas, pantalones, babuchas, telones, amplificadores, maracas, tambores, marimbas, entre otros, se evidencian deficiencias frente a la inversión efectuada, por cuanto estos elementos están bajo el cuidado, custodia y administración del Profesional Especializado de los C.A.L.I, sin que se evidencien registros de inventario para su control, solo se cuenta con actas de entrega de bienes a la comunidad y los sitios destinados para su almacenamiento no cuentan con el espacio y las condiciones de cuidado necesarias para evitar su deterioro y la pérdida de la inversión.

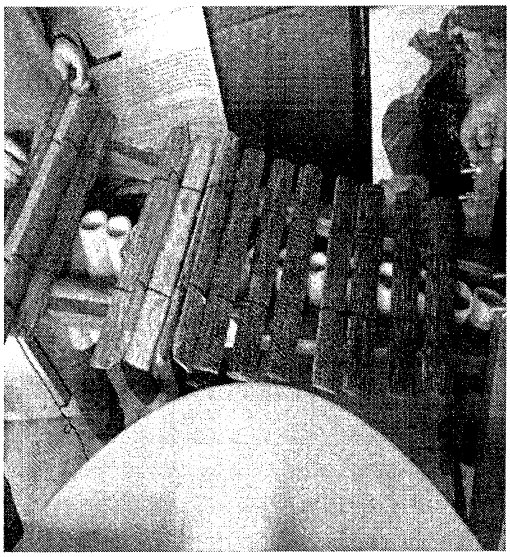
Igualmente se evidencia que algunas de estas adquisiciones, se encuentran nuevas y almacenadas, sin utilización, porque se efectuó la compra pero no existió continuidad del proyecto.

Las siguientes fotos fueron tomadas en la visita realizada:

Registro Fotográfico N° 3

Fotos N°8 y 9, evidencian el almacenamiento de los elementos en el C.A.L.I. N°. 19.



Fotos N°10 y 11 evidencian el almacenamiento de los elementos en el C.A.L.I. N°12.

Estas situaciones se pueden evidenciar en los siguientes contratos:

Contrato 4148.010.26.677 de 2017:

Suscrito con el Instituto Departamental de Bellas Artes por $297.180.706 cuyo objeto fue "*Realizar procesos de formación artística y cultural para impulsar la información artística de los habitantes de la Comuna 16*".

Dentro del contrato 677-2017, se adquirieron insumos para los talleres de iniciación en danza folclórica, e instrumentos para la capacitación en música (orquesta y folclor). En la visita realizada a dicha comuna se constató que los elementos musicales, como guitarras, marimba, amplificadores, tabores, clarinetes, platillos, redoblantes, organeta y vestuarios, entre otros, se encuentran ubicados en el CALI de la comuna 16, pero en una forma de almacenamiento que no garantiza la conservación y el cuidado de los mismos y además desde su adquisición en el año 2017, no han sido utilizados, debido a la falta de continuidad en los proyectos. También se pudo evidenciar que no existe un control adecuado por parte del funcionario encargado en la manera como realizan la entrega o préstamo de los elementos a la comunidad.

Contrato 4148.010.26.1080 de 2017:

Suscrito con el Instituto Departamental de Bellas Artes, cuyo objeto fue "*realizar procesos de formación certificada de nivel intermedio de danzas, música y capacitación cualificada en gestión cultural, para impulsar la formación artística de los habitantes de la Comuna 11* por $53.742.857.

Dentro de la ejecución del contrato se compraron insumos o materiales para la formación artística y cultural de los habitantes de la comuna 11 de Cali, entregadas al director del C.A.L.I 11, mediante acta sin número de diciembre 22 de 2017.

En la visita fiscal realizada a la sede del CALI 11 se constató que los instrumentos e insumos se encuentran almacenados en la oficina del profesional encargado del C.A.L.I; algunas de ella se encuentran nuevas y almacenadas, sin utilización, de una manera que no garantiza la conservación y custodia por las condiciones inadecuadas del sitio, tal como se puede observar en las siguientes fotos tomadas por los auditores al momento de la visita.

Esta situación se debe a las debilidades de control sobre la inversión de los recursos de SGP, falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo y las deficiencias en la planeación de los recursos para la continuidad de los proyectos.

Por las condiciones actuales de almacenamiento, custodia y falta de uso de los elementos adquiridos, existe riesgo de pérdida de la inversión de estos recursos.

Respuesta de la entidad:

La Secretaría de Cultura en su respuesta manifiesta que:

> *"En primer lugar, es necesario aclarar que los elementos no se entregan por parte del municipio a las agrupaciones culturales y menos en calidad de donación. Los elementos*

se entregan a los profesionales especializados Jefe de los C.A.L.I., y quedan bajo la custodia de ellos, teniendo en cuenta que son funcionarios de la Alcaldía (nombrados) y que son sujeto de control al igual que todos los organismos de la Administración Central, que al hacer ellos recibo de los mismos aceptan y se hacen cargo de la custodia y conservación de los instrumentos o insumos que reciben, por eso es responsabilidad de ellos el uso o la destinación que se les brinde.

Esta medida implementada por la Secretaría de Cultura, se debió a que hasta el año 2016, los instrumentos y demás elementos se adquirían y guardaban en el almacén del organismo, situación que dificultaba la utilización de los mismos por parte de las organizaciones de los diferentes barrios. Además, estos elementos no podían confundirse con aquellos adquiridos por la Secretaría para el cumplimiento de otros proyectos diferentes al situado fiscal territorial, es decir, no puede confundirse los elementos del gasto social con los que pertenecen a la Secretaría de Cultura para la instrucción y actividades de otros proyectos.

El Manual de Manejo de Bienes del Municipio adoptado mediante Decreto N° 4110.20.0261 de mayo 3 de 2016 establece: "6.7.1.11. Los bienes adquiridos para su entrega a la comunidad Gratuitamente. Debido a que estos bienes deben programarse y luego adquirirse con recursos de inversión, por el rubro de gasto público social; estos bienes al ingresarse al almacén deben registrarse en el grupo 15 de Inventarios, en este grupo se deben registrar los bienes que se van a entregar en forma gratuita a la comunidad para mejorar su calidad de vida, en desarrollo de su función y cometido estatal, como se describe en el Numeral 158 de las normas relativas a propiedades planta y equipo y en el numeral 2.9.1.1.4, del Plan General de Contabilidad Pública.

Al entregarlos a la comunidad, contablemente deben clasificarse en las cuentas de Inversión Social Diferida y amortizarse durante el periodo que se estime habrán de prestar los beneficios futuros; pero si el costo individual de los bienes no son muy representativos porque individualmente no tienen un costo representativo porque la adquisición se considera de menor cuantía, contablemente se registran en el gasto o costo, independientemente del valor o durabilidad.

Comentario a la respuesta del auditado:

Con base en la respuesta de la entidad, se retira la presunta connotación disciplinaria inicialmente comunicada, teniendo en cuenta que los elementos se encuentran almacenados en los C.A.L.I.S y bajo la responsabilidad y custodia de los jefes de los mismos; sin embargo, persisten las falencias que se detectaron como en su bodegaje y conservación. Se constituye como hallazgo administrativo.

HALLAZGO N° 12: Compra de insumos e Instrumentos Musicales (A).

El artículo 70 de la Constitución Política determina que:

"El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación".

La Ley 715 de 2001 en el artículo 76.8 establece las competencias del municipio frente a la cultura, determinando que los recursos del SGP deben destinarse a:

"76.8.1. Fomentar el acceso, la innovación, la creación y la producción artística y cultural en el municipio.
76.8.2. Apoyar y fortalecer los procesos de información, investigación, comunicación y formación, y las expresiones multiculturales del municipio.
76.8.3. Apoyar la construcción, dotación, sostenimiento y mantenimiento de la infraestructura cultural del municipio y su apropiación creativa por parte de las comunidades; y, proteger el patrimonio cultural en sus distintas expresiones y su adecuada incorporación al crecimiento económico y a los procesos de construcción ciudadana.
76.8.4. Apoyar el desarrollo de las redes de información cultural y bienes, servicios e instituciones culturales (museos, bibliotecas, archivos, bandas, orquestas, etc.), así como otras iniciativas de organización del sector cultural.
76.8.5. Formular, orientar y ejecutar los planes, programas, proyectos y eventos municipales teniendo como referencia el Plan Decenal de Cultura".

La Guía de *"Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), Subdirección Territorial y de Inversión Pública Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas Grupo de Financiamiento Territorial"* del Departamento Nacional de Planeación establece frente a los recursos del SGP para Cultura:

"En los casos que el municipio cuente con un instituto municipal de cultura, como establecimiento público, que sea ejecutor de uno o varios proyectos incluidos en el presupuesto del municipio, los recursos le podrán transferidos para el efecto. No obstante, el instituto no podrá en ningún momento ni por ninguna razón cambiar la destinación de los recursos, salvo que se realice la respectiva modificación al presupuesto de la entidad territorial, manteniendo, en todo caso, su destinación legal. Se considera relevante precisar que los recursos de la participación de PPG inversión en cultura no se pueden destinar a financiar gastos de funcionamiento de la entidad o de la unidad administrativa municipal que ejecute la política y proyectos culturales del municipio.
En cuanto al apoyo a eventos culturales, las acciones desarrolladas tienen que ver con la disponibilidad de la logística necesaria para su realización, tales como la dotación de escenarios de carácter municipal de los equipos e implementos necesarios para el ejercicio de la expresión cultural. Sin embargo, estos no se pueden

entregar a las agrupaciones culturales en calidad de donación por parte del municipio, sino que deberá ser cuidado y administrado por la entidad o de la unidad administrativa municipal que ejecute la política y proyectos culturales del municipio, dadas las restricciones establecidas por la Constitución en materia de donaciones y auxilios con los recursos públicos".

La Resolución N° 4148.0.21.1.914.000131 del 5 de septiembre de 2016 emitida por la Secretaría de Cultura, reglamentó la entrega de elementos a la comunidad en ejecución de los convenios de asociación y contratos interadministrativos.

En los contratos suscritos por la Secretaria de Cultura, durante la vigencia 2017, que incluyen compra de instrumentos musicales e insumos como trajes de baile, telones, amplificadores, consolas de luces, micrófonos, kits de maquillaje, sillas rimax entre otros, se evidencian deficiencias frente a la inversión efectuada, por cuanto:

- Estos elementos no están bajo el cuidado, custodia y administración del municipio, tal como lo establece el marco normativo, sino que fueron entregados a la comunidad, basados en las directrices de esta dependencia quien determina *"la entrega de los elementos necesarios para el cumplimiento del objeto del contrato/convenio, será realizada directamente a las diferentes comunas que presentaron sus proyectos, y estará a cargo del contratista asociado con quien se suscribió el respectivo contrato",* en contravía de las orientaciones dadas por el Departamento Nacional de Planeación en cuanto a la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones y lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Nacional.
- Los instrumentos carecen de registros de inventario para su control, lo que se evidencia simplemente son las actas de entrega de bienes a la comunidad quienes quedan con el manejo total.
- Los sitios destinados para su bodegaje no cuentan con el espacio y las condiciones necesarias para evitar su deterioro y la perdida de la inversión.
- Se evidencia que algunas de estas adquisiciones, se encuentran nuevas y almacenadas, sin utilización, porque se efectuó la compra pero no existió continuidad del proyecto.

Estas situaciones se pueden evidenciar en los siguientes contratos:

Contrato 4148.010.26.446 de 2017:

Suscrito con la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Comuna 12 de Cali por $162.503.177, cuyo objeto fue "*el apoyo del Municipio de Santiago de Cali Secretaría de Cultura para fomentar la creación artística en la Comuna 12 de Cali,*

de conformidad con el proyecto denominado Capacitación Artística para los habitantes de la Comuna 12 de Santiago de Cali".

Dentro del contrato 446-2017, se estipuló la adquisición de dotación para los procesos de iniciación artística en la comuna 12. En la visita realizada a dicha comuna se constató que los elementos musicales, como 17 guitarras y 3 tiples se encuentran ubicados en una Unidad Recreativa asignada a la JAC[11]; los instrumentos de la banda marcial y las 2 marimbas adquiridas se encuentran ubicados en otros barrios de la misma comuna. Los elementos adquiridos se encuentran bajo la custodia y cuidado de personas naturales, no de la Secretaría de Cultura como Unidad Administrativa Municipal que ejecuta la política y proyectos culturales del municipio, ni tampoco en las instalaciones del C.A.L.I[12] como Centro de Administración Local de la comuna respectiva.

De los instrumentos comprados y mencionados anteriormente solo se encuentran en utilización los correspondientes a la banda marcial; los demás instrumentos, según información de los representantes de la JAC del Barrio 12 de Octubre entrevistados en la visita realizada el día 11 de octubre de 2018, no están siendo usados por parte de la comunidad en actividades culturales. Los elementos en mención se encuentran almacenados en sitios inapropiados que no garantizan su custodia, conservación y su buen uso, tal como se puede observar en las siguientes fotografías:

Registro Fotográfico N° 4

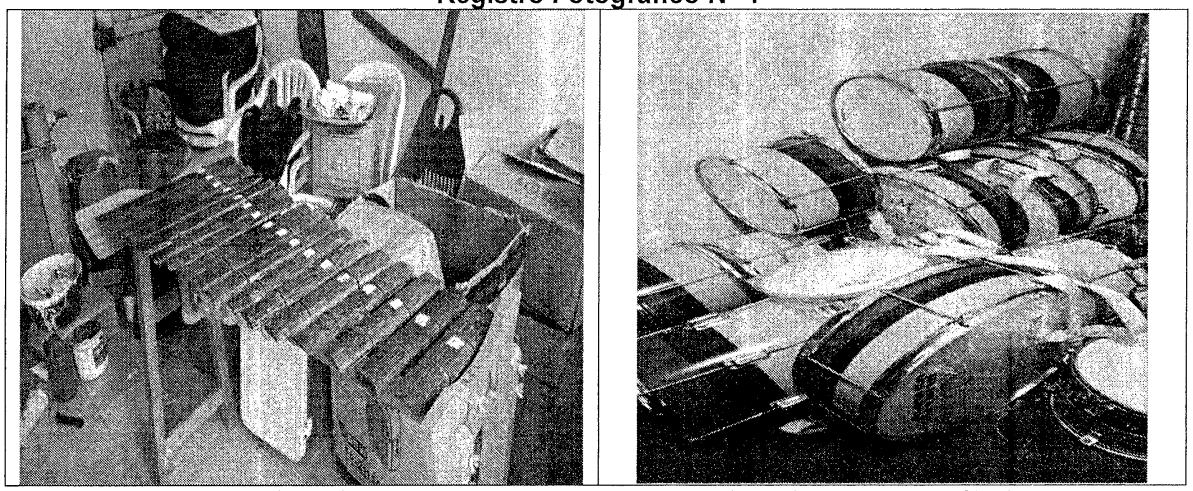
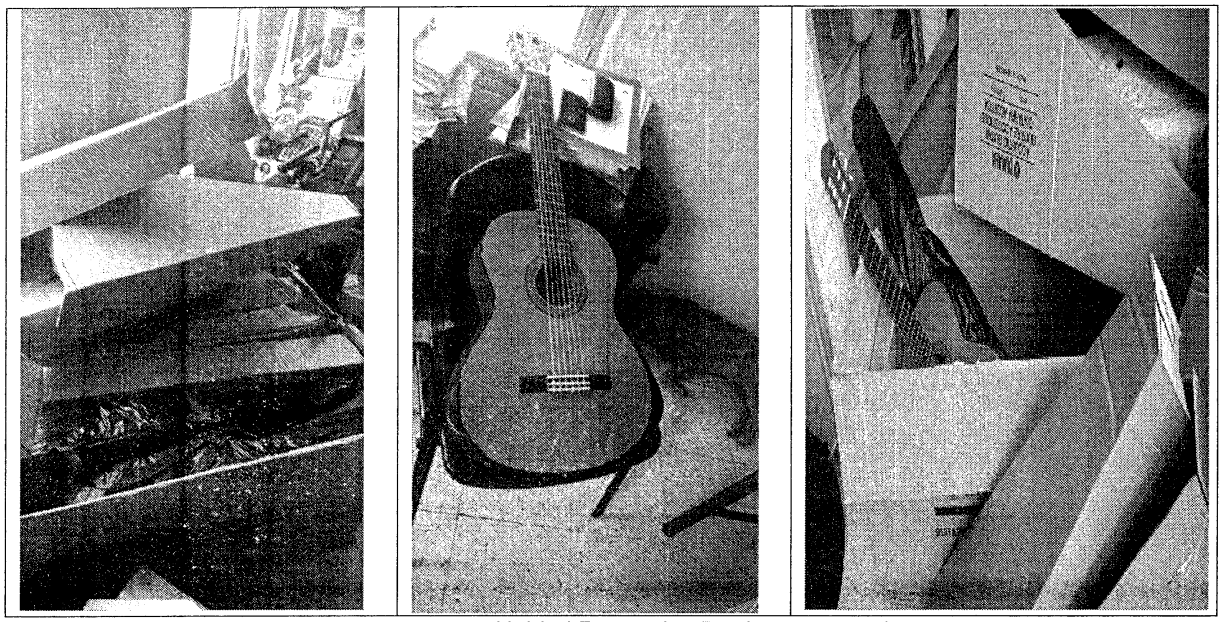


Foto N° 12 Casa Comunal Nueva Floresta Foto N°13 Casa Comunal Barrio Sindical

[11] Junta de Acción Comunal Comuna 12 de Cali
[12] Los Centros de Administración Local Integrada, están concebidos como un sistema de desconcentración administrativa, de distribución de funciones y del ejercicio de delegaciones, que busca acercar la Administración Municipal a la comunidad local, para el manejo eficiente y eficaz de los recursos públicos y la oportuna y efectiva prestación de servicios a la comunidad.



Fotos N° 14, 15 y 16. Unidad Recreativa Barrio 12 de octubre.

Contrato 4148.010.26.488 de 2017 Comuna 9:

Suscrito con el Fondo Mixto de Promoción de la Cultura y las Artes de Valle del Cauca, identificada con el NIT N° 800.214.426-5, cuyo objeto fue "*realizar procesos de formación en diversas áreas artísticas para fomentar la creación Artística y cultural de para los habitantes de la Comuna 9",* por $276.856.593.

Dentro de las actividades a desarrollar en el contrato no se estipuló la compra de insumos o materiales para la formación artística y cultural de los habitantes de varios barrios de la comuna 9 de Cali, por lo que el día 23 de noviembre de 2017 se suscribió un Otrosí al contrato en mención, por $129.730.002, para la compra de los suministros e instrumentos necesarios para la formación de diversos áreas artísticas entregadas al director del C.A.L.I 9, mediante Acta N° 29-488 de diciembre 15 de 2017, quien mediante diferentes actas de entrega traslada dichos bienes a los representantes de las JAC beneficiadas con el proyecto.

Con base en la visita fiscal realizada el día 12 de octubre de 2017 a la sede del CALI 9 y a la entrevista sostenida con supervisor del contrato y con tres representantes de las JAC de tres barrios, la CGR fue informada que los suministros e instrumentos entregados en el Acta N° 29-488, se encuentran almacenados en cuatro sedes comunales y seis en las residencias de los representantes de las JAC y locales alquilados como bodegas, donde reposan los instrumentos sin aun ser estrenados. Esta situación se debe a las debilidades de control sobre la inversión de los recursos de SGP, falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo, deficiencias en la

planeación de los recursos para la continuidad de los proyectos, además de no ceñir sus procedimientos al marco normativo existente para el manejo de estos recursos.

Por la entrega de bienes a particulares, condiciones actuales de almacenamiento, custodia y sin ser utilizados desde que se compraron, existe posible pérdida de la inversión de estos recursos.

Respuesta de la entidad:

"El Manual de Manejo de Bienes del Municipio adoptado mediante Decreto N° 4110.20.0261 de mayo 3 de 2016 establece: "6.7.1.11. Los bienes adquiridos para su entrega a la comunidad Gratuitamente. Debido a que estos bienes deben programarse y luego adquirirse con recursos de inversión, por el rubro de gasto público social; estos bienes al ingresarse al almacén deben registrarse en el grupo 15 de Inventarios, en este grupo se deben registrar los bienes que se van a entregar en forma gratuita a la comunidad para mejorar su calidad de vida, en desarrollo de su función y cometido estatal, como se describe en el Numeral 158 de las normas relativas a propiedades planta y equipo y en el numeral 2.9.1.1.4, del Plan General de Contabilidad Pública.
Al entregarlos a la comunidad, contablemente deben clasificarse en las cuentas de Inversión Social Diferida y amortizarse durante el periodo que se estime habrán de prestar los beneficios futuros; pero si el costo individual de los bienes no son muy representativos porque individualmente no tienen un costo representativo porque la adquisición se considera de menor cuantía, contablemente se registran en el gasto o costo, independientemente del valor o durabilidad.

...Esta medida fue implementada por la Secretaría de Cultura, para entrega de los insumos adquiridos para la comunidad, debido a que hasta el año 2016, los instrumentos y demás elementos se adquirían y guardaban en el almacén del organismo, situación que dificultaba la utilización de los mismos por parte de las organizaciones de los diferentes barrios. Además, estos elementos no podían confundirse con aquellos adquiridos por la Secretaría para el cumplimiento de otros proyectos diferentes al situado fiscal territorial, es decir, no puede confundirse los elementos del gasto social con los que pertenecen a la Secretaría de Cultura para la instrucción y actividades de otros proyectos."

Comentario a la respuesta del auditado:

Analizada la respuesta se considera que la entidad no aporta los inventarios donde reposa el registro de dichos bienes entregados y manejados por la comunidad, igualmente no aportan soportes del control y seguimiento que realiza la entidad al manejo que se le están dando a los instrumentos por parte de las personas naturales que los tienen bajo custodia. Se configura como hallazgo.

HALLAZGO N° 13: Planeación del Contrato Estatal (A).

El artículo 2.2.1.1.2.1.1, del Decreto 1082 de 2015 establece que:

> *"Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato; que deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener elementos, la descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación, además de los indicados para cada modalidad de selección."*

Igualmente, el Fallo 762 de 2017 del Consejo de Estado, establece que:

> *"En materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación, pues resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un proceso contractual. El desconocimiento de este deber legal por parte de las entidades públicas de llevar a cabo los estudios previos, vulnera los principios generales de la contratación, en especial el de planeación y con él los de economía, transparencia, responsabilidad, selección objetiva, entre otros."*

La Secretaria de Cultura suscribió el Contrato Interadministrativo N° 4148.010.26.677 de 2017 con el Instituto Departamental de Bellas Artes por $297.180.706 cuyo objeto fue "*Realizar procesos de formación artística y cultural para impulsar la información artística de los habitantes de la Comuna 16 del Municipio de Cali*".

El contrato fue suscrito el día 11 de agosto de 2017, con un periodo de ejecución de 4 meses, para ser finalizado en el mes de diciembre de 2017. Dentro de las actividades a desarrollar se estableció la compra de insumos e instrumentos para la capacitación en música como guitarras, marimba, amplificadores, tabores, clarinetes, platillos, redoblantes, organeta y vestuarios, etc.

En la visita realizada se evidenció que no se compraron la totalidad de los instrumentos musicales acordados dentro del contrato debido a que en el mes de diciembre se declaró desierta la publicación en el portal de Colombia Compra Eficiente, lo que retrasó el cronograma de publicación y por ende se impidió la compra total de los instrumentos musicales, pactados.

En el mes de febrero de 2018 el rector de Bellas Artes, manifiesta la intención de devolver los saldos "*sobrantes*" al municipio, por $49.968.884, pero estos recursos corresponden a lo no ejecutado, incumpliendo con lo pactado dentro del contrato. El 4 de mayo de 2018 el contratista devolvió el saldo no ejecutado por medio de transacción electrónica del Banco de Occidente.

Lo anterior se debe a las falencias en el proceso de planeación de la entidad en el momento de suscribir los contratos, ya que constituye una garantía del interés general, pues permite la ejecución presupuestal de forma ordenada y conforme con la demanda de la comunidad.

El incumplimiento del objeto contractual, demuestra la inefectividad en el trabajo por parte de la entidad y las falencias en la etapa de planeación contractual debido a que no se ejecutó el contrato de acuerdo como fue planeado, lo que ocasionó que los habitantes de la comuna 16 no fueran beneficiados con la totalidad del proyecto de formación artística y cultural y que los recursos del SGP no fueran invertidos en los fines para los cuales fueron creados.

Respuesta de la entidad:

"EL CONTRATO FUE SUSCRITO CON LA PLANEACIÓN RESPECTIVA
El Contrato Interadministrativo N° 4148.010.26.677 de 2017 que se suscribió con el Instituto Departamental de Bellas Artes cuyo objeto fue "Realizar procesos de formación artística y cultural para impulsar la información artística de los habitantes de la Comuna 16 del Municipio de Cali", fue contratado conforme a las necesidades y prioridades de la comuna, así mismo, a partir de una adecuada planeación para ser ejecutado por el operador dentro del plazo establecido.

INCONVENIENTES DURANTE LA EJECUCIÓN
Durante la ejecución, el operador Bellas Artes argumentó inconvenientes en la compra de los instrumentos debido a que sus procesos de compra por licitación pública fueron declarados desiertos. Se anexa la documentación que soporta el proceso de compra de los instrumentos, en particular el acta de declaratoria de proceso desierto del Instituto Departamental de Bellas Artes.

SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO
Nuestro organismo realizó la supervisión y seguimiento al cumplimiento del contrato, lo cual quedó evidenciado en las actas de comité técnico con número 4148.010.118-2017 del 24 de agosto de 2017, acta N° 4148.010.092-2017 del 9 de octubre de 2017, acta N° 4148.010.139 del 5 de diciembre de 2017. En estas actas, los delegados de la Secretaría ante el Comité, determinaron que los recursos que no pudieran ser ejecutados, por causas no imputables al contratista, no fueran pagados, o fueran devueltos.

FUERZA MAYOR EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO
Bellas Artes por ser una entidad estatal debe realizar las compras a través de procesos de invitación publica, sea cual sea la cuantía y fue lo que esta entidad realizó, lastimosamente debieron declararlo desierto, es decir, que no se presentó incumplimiento, ya que la falta de ejecución de los recursos en cuanto a la compra de los elementos, obedeció a una Fuerza Mayor en la ejecución y no a una acción u omisión del contratista. Por lo anterior, el contratista reembolsó los recursos no ejecutados."

Comentario a la respuesta del auditado:

Analizada la respuesta se estima que en el momento de realizar el contrato se estipuló como finalización el mes de diciembre de 2017, tiempo durante el cual se debió ejecutar el contrato, situación que no se dio en su totalidad por que el contratista solo hasta el mes de diciembre de 2017 realizó la licitación para la compra de instrumentos, la cual fue declarada desierta. Se configura como hallazgo.

2.1.5. Libre Inversión.

Este subsector contó con una apropiación definitiva de $73.014.465.756 y una ejecución de $52.170.316.096 correspondiente al 71% de los recursos. En el manejo de los recursos del SGP Propósito General-Libre Inversión en el Municipio de Santiago de Cali, para la vigencia 2017, confluyeron 14 dependencias, que ejecutaron con estos recursos 405 contratos por $29.002.614.817 y 23 resoluciones y ordenes por $233.452.722, la muestra corresponde a 264 contratos por $24.587.027.994 que corresponde al 84,78% del valor total de los recursos y la muestra de otros (resoluciones y ordenes) es de 23 por $233.452.722 que equivale al 100% de estos, distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro N° 32
MUESTRA PROPÓSITO GENERAL –LIBRE INVERSIÓN.
(Cifras en Pesos)

Dependencia	Modalidad	Contratos		Revisados Auditoría		% Valor
		N°	Valor	N°	Valor	
Departamento Administrativo Desarrollo e Innovación Institucional	Contratos	35	1.287.122.625	35	1.287.122.625	100,00
Departamento Administrativo Desarrollo e Innovación Institucional	Resoluciones y Otros	15	83.655.000	15	83.655.000	100,00
Departamento Administrativo de Planeación Municipal	Contratos	190	8.226.053.422	190	8.226.053.422	100,00
Departamento Administrativo de Planeación Municipal	Resoluciones y Otros	8	149.797.722	8	149.797.722	100,00
Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente - DAGMA	Contratos	8	1.809.970.367	8	1.809.970.367	100,00
Departamento Administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Contratos	2	553.201.712	1	531.411.892	96,06
Secretaría de Bienestar Social.	Contratos	52	931.327.052	4	459.344.043	49,32
Secretaría Desarrollo Económico	Contratos	6	3.114.736.073	6	3.114.736.073	100,00
Secretaría desarrollo Territorial y Participación	Contratos	14	1.000.133.737	3	274.541.230	27,45
Secretaría de Educación	Contratos	13	2.675.917.059	3	3.848.621.346	143,82
Secretaría de Infraestructura	Contratos	11	5.354.866.256	4	2.288.581.380	42,74
Secretaría de Seguridad y Justicia	Contratos	2	1.709.578.337	1	1.698.346.115	99,34
Secretaría de Turismo	Contratos	1	104.911.352	1	104.911.352	100,0
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales	Contratos	25	831.204.359	3	353.624.000	42,54
Secretaría de Salud Pública	Contratos	45	957.984.042	4	144.155.725	15,05
Hacienda Municipal	Contratos	1	445.608.424	1	445.608.424	100,00
TOTAL		**428**	**29.236.067.539**	**287**	**24.820.480.716**	**84,90**

Fuente: Auxiliar Presupuesto y Matriz de Contratación Reportada- Análisis Auditor

Por otro lado, para la ejecución de los recursos de SGP Propósito General- Libre Inversión, confluyeron otras dependencias como la Secretaría de Deporte, la Secretaría de Cultura y Educación para el Programa de Alimentación Escolar por $

Cuadro N° 33
RECURSOS LIBRE INVERSIÓN OTROS SECTORES ESPECÍFICOS
(Cifras en Pesos)

Dependencia	Contratos	
	N°	Valor
Secretaría de Cultura	211	4.849.096.958
Secretaría del Deporte y la Recreación	42	9.849.028.628
Secretaría de Educación Propósito para PAE	6	8.236.122.971
TOTAL		**22.934.248.557**

Fuente: Secretaría de Hacienda. Libro de Compromisos

La muestra de estos recursos se involucra específicamente en los recursos de Cultura, Deportes y en Alimentación Escolar.

Es importante dentro del análisis del manejo de los recursos de Propósito General, establecer que el Municipio de Santiago de Cali mediante el artículo 501 del Acuerdo 01 de 1996 y el Decreto extraordinario 0203 del 1 de enero de 1997, creo y reglamento el Situado Fiscal Territorial Municipal a partir del primero de enero de 1997, con el fin de *"garantizarle a las comunas y corregimientos del municipio de Santiago de Cali recursos financieros estables a fin de atender necesidades básicas en razón del principio de desconcentración".*

De conformidad con la autonomía de la administración municipal y las facultades otorgadas al alcalde en virtud del artículo 250 del Decreto Extraordinario 0203 de marzo 16 de 2001, donde se determina que *"Por razones de interés público y manifiesto debilitamiento de las finanzas del gobierno, al punto de amenazar la estabilidad financiera de la administración, su funcionamiento y los compromisos crediticios y con terceros, el Alcalde, con la aprobación del Consejo de Gobierno podrá suspender o reducir temporalmente el Situado Fiscal Territorial Municipal"*, el municipio de Santiago de Cali para la financiación de los proyectos que resultan del proceso participativo a desarrollar en sus comunas y corregimientos se utilizó como fuente de Financiación los recursos de Propósito General- Libre Inversión.

Para la ejecución de estos recursos las diferentes Comunas y Corregimientos través de un proceso de planeación participativa, identifican y priorizan las metas a desarrollar a través de los proyectos de inversión identificando el presupuesto a asignar en cada vigencia.

HALLAZGO N° 14: Contratos de Prestación de Servicios (A-BA).

El artículo 3 de la Ley 617 de 2000, establece que:

> *"Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo Prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas".*

Así mismo, en el literal b), señala la prohibición expresa de financiar gastos de funcionamiento con recursos de *"La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación de forzosa inversión".*

En el parágrafo 4, artículo 3 de la Ley 617 de 2000, se aclara que:

> *"Los contratos de prestación de servicios para la realización de actividades administrativas se clasificarán para los efectos de la presente Ley como gastos de funcionamiento".*

El artículo 76 de la Ley 715 de 2001, establece las competencias del municipio en otros sectores, determinando que además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal.

El Decreto Nº 411.0.20.0524 de septiembre 29 de 2016, categorizó al Municipio de Santiago de Cali, en el primer grupo de Grandes Municipios en la categoría especial para la vigencia 2017 y a través del Decreto Nº 4112.010.20.0605 de septiembre 08 de 2017 se ratificó esta categoría para la vigencia 2018.

El Departamento Administrativo de Planeación Municipal del Municipio de Santiago de Cali, suscribió 179 contratos de Prestación de servicios por $4.042.682.725, con recursos del Sistema General de Participaciones- Propósito General Libre Inversión. De los cuales se establece que 43 por $937.448.281 se realizaron para el ejercicio normal de sus funciones, relacionados con actividades de apoyo a la gestión en materia asistencial relacionada con mensajería, conducción, transporte y manejo de la gestión documental, hasta profesionales en el área de economistas, abogados, publicidad, entre otras profesiones, que ejercieron actividades hacia el desarrollo normal del municipio y que no corresponden al fin de estos recursos.

El Municipio soporta esta contratación en los estudios previos argumentando que no cuenta con personal suficiente para realizar las actividades inherentes a las responsabilidades asignadas a sus dependencias y el desarrollo de los diferentes proyectos, por lo cual, se hacía necesario contratar bajo la modalidad de contrato de prestación profesional a personas naturales con experiencia e idoneidad para contribuir al cumplimiento de tales actividades, adjuntando un Certificado de

Insuficiencia de Personal, para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la Gestión en la Alcaldía de Santiago de Cali.

Esta situación se origina en las deficiencias en el proceso de planeación sobre la inversión de los recursos del Sistema General -Propósito General, de forma que se direccionen conforme al marco normativo y las competencias que se le asignan, lo cual impide lograr la destinación hacia proyectos de inversión acorde a la finalidad primordial que estos poseen y por ende la satisfacción de necesidades de la población y el impacto social que debe generar, además que afecta el desarrollo de la gestión del Estado al no destinar los recursos para la finalidad dispuesta por la Ley, es decir que hubo perdida de los recursos para el objeto social que fueron concebidos al no realizar las actividades establecidas por el Gobierno Nacional, por lo cual se le da connotación fiscal acorde a lo determinado en la Ley 610 de 2000, al establecer que hubo una disminución de los recursos señalados en la inversión social.

Además se debe tener en cuenta que en la vigencia 2017 los proyectos ejecutados dentro del Situado Fiscal Municipal Territorial, tuvieron como fuente de financiación los recursos de Propósito General- Libre Inversión, es decir que al utilizar los recursos de esta fuente en gastos de funcionamiento afecta directamente el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la población de las comunas y corregimientos del Municipio de Santiago de Cali.

Respuesta de la entidad:

> *"...Los contratos de prestación de servicios financiados con los proyectos de inversión y relacionados en la matriz construida por el ente auditor en las páginas 8 y 9 del informe emitido, corresponden a la satisfacción de necesidades enmarcadas en el cumplimiento estricto de los productos de cada proyecto de inversión, hecho que se tradujo en aportes al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo 2016-2019 y por ende en contribución directa al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la población del Municipio de Cali. Lo anterior haciendo especial énfasis en que la necesidad identificada en algunos casos pudo suplirse con menos contratos de los inicialmente planteados en la necesidad de personal, esto, en función del ejercicio de planeación del gasto público y optimización de recursos que de manera rigurosa realiza el DAPM.*
>
> *..Frente a una presunta incidencia disciplinaria, por cuanto no se transgredieron los fines del Estado en el ejercicio de la función pública de los servidores involucrados, pues cada contrato suscrito obedeció al cumplimiento de objetivos específicos de cada proyecto de inversión, los cuales a su vez contribuyeron de manera irrestricta al cumplimiento de las metas trazadas del Plan de Desarrollo"*

Comentario a la respuesta del auditado:

Este Hallazgo fue inicialmente comunicado a la entidad por una cuantía de $4.455.017.877, que correspondía al Departamento Administrativo de Planeación Municipal, $4.042.682.725, y $412.335.152 al Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional. Estas dependencias presentaron diferentes argumentos frente a la contratación efectuada, los cuales se consideraron válidos, sin embargo, finalmente el hallazgo quedó configurado por $937.448.281.

El Municipio de Santiago de Cali, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Propósito General, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018 y el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación y transferencia realizada el 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $937.448.281. Al realizar este reintegro se retiran otras incidencias por cuanto la destinación dada a los recursos propios está permitida por la Ley.

Hallazgo frente al cual se configuró un Beneficio Auditor por $937.448.281.

HALLAZGO N° 15: Gastos de Funcionamiento (A-BA).

El artículo 3 de la Ley 617 de 2000, establece que:

> *"Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo Prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas".*

Así mismo, en el literal b), señala la prohibición expresa de financiar gastos de funcionamiento con recursos de *"La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación de forzosa inversión"*

El artículo 76 de la Ley 715 de 2001, establece las competencias del municipio en otros sectores, determinando que además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal.

El Decreto Nº 411.0.20.0524 de septiembre 29 de 2016, categorizó al Municipio de Santiago de Cali, en el primer grupo de Grandes Municipios en la categoría especial

para la vigencia 2017 y a través del Decreto Nº 4112.010.20.0605 de septiembre 08 de 2017 se ratificó esta categoría para la vigencia 2018.

Con recursos del SGP de Propósito General – Libre Inversión, el municipio de Santiago de Cali, suscribió contratos por $334.935.736, en objetos que no se contemplan dentro de las competencias que establece la Ley para la inversión de estos recursos, destinándolos a gastos de funcionamiento relacionados con el normal desarrollo de las actividades administrativas, técnicas y operativas, propias del ente territorial, que acorde a su categoría y a lo determinado en las Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001, no podría efectuar con estos recursos.

Cuadro N° 34
CONTRATOS POR FUERA DE LA COMPETENCIAS LEY 715 DE 2001
(Cifras en pesos)

N° De Contrato	Contratista:	Valor Total / SGP	Observaciones
Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional			
4137.010.26.1.171	Caja De Compensación Familiar Del Valle Del Cauca-Comfenalco Valle de la Gente.	Este contrato inicialmente se celebró por $150.000.000 y mediante Adición N°1 del 4 de octubre de 2017 se adicionó en $75.000.000,	Este contrato contempla pagos de Domicilios, decoración, recreadores, alimentos, bebidas, meseros, sonido, transporte de alimentos, tablones, salas de sistemas, para actividades como olimpiadas, reuniones de trabajo, desayuno de trabajo y mesas de trabajo para Concejales, Celebración del día de la mujer, Celebración de tránsito, eventos y talleres, reuniones del Gabinete y las reuniones sindicales, como se puede ver en el Anexo 5. De igual forma contempla el pago de aspectos que no establece en los estudios previos y minuta contractual como pagos de Trofeos, Medallas, placas de reconocimiento, manillas, alojamientos, tiquetes de avión, paquetes turísticos.
Departamento Administrativo de Planeación Municipal			
4132.010.26.1.244	Suárez Garzón María Inés	$43.747.494 **SGP:** $23.000.000	Suministro de 7.396 refriguerios como sadwiches, pasteles de hojaldre con su bebida y 629 almuerzos. Se establece que son refriguerios para las diferentes reuniones, pero los soportes no permiten establecer especificamente cada factura a que reunión correspondió.
4132.010.26.1.270	UNIÓN TEMPORAL VISS 102 2016	$160.720.000 SGP: $80.360.000	Mediante este contrato se presta el servicio de transporte a los funcionarios de la Administración Municipal.
Orden de Compra N° OC22680	Transportes Especiales Y Turísticos	$410.478.493 **SGP:** $1.884.096	Está orden de compra contempla pagos de pilas, almohadillas, sobres, papel, borradores, carpetas, cartulinas, cosedoras, chinches, cintas, lapices, libretas, pinceles, toner de impresora, perforadoras, cosedoras
Orden de Compra N° OC19879	SUMIMAS S A S	$496.960.313 SGP: $4.691.640	Está orden de compra contempla pagos de elementos como toners, cartuchos de tinta para impresora, cabezales para plotter, cinta térmica para impresoras

Fuente: Carpetas Contractuales y análisis auditor

Estas situaciones se producen igualmente por las deficiencias en el proceso de planeación en la inversión de los recursos del Sistema General Propósito General de forma que su ejecución se desarrolle acorde al marco normativo y las

competencias que le asigna la Ley; hechos que afectan el debido ejercicio de la función administrativa e impide lograr la destinación hacia proyectos de inversión acorde a la finalidad primordial que estos poseen y por ende la satisfacción de necesidades de la población y el impacto social que debe generar, al no destinar los recursos para la finalidad dispuesta por la Ley, es decir que hubo pérdida de los recursos para el objeto social que fueron concebidos al no realizar las actividades establecidas por el Gobierno Nacional, por lo cual se le da connotación fiscal acorde a lo determinado en la Ley 610 de 2000, al establecer que hubo una disminución de los recursos señalados en la inversión social.

Además, se debe tener en cuenta que en la vigencia 2017 los proyectos ejecutados dentro del Situado Fiscal Municipal, tuvieron como fuente de financiación los recursos de Propósito General- Libre Inversión, es decir que al utilizar los recursos de esta fuente en gastos de funcionamiento afecta directamente el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la población de las comunas y corregimientos del Municipio de Santiago de Cali.

Respuesta de la entidad:

"El Municipio de Santiago de Cali, en cabeza del señor Alcalde, solicita al ente auditor sea desestimada la observación planteada con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, por cuanto en matriz anexa se describe claramente cómo cada uno de los contratos relacionados en la presente observación obedecieron al cumplimiento eficaz y eficiente de las metas del Plan de Desarrollo a través de la correcta ejecución de las acciones planteadas en cada uno de los proyectos de inversión que soportan las compras relacionadas, esto en total armonía de las facultades y competencias conferidas por la Ley 715 de 2001, en el artículo 76 y subsiguientes.

Comentario a la respuesta del auditado:

Este hallazgo fue comunicado a la entidad por una cuantía de $697.964.127, presentando diferentes argumentos frente a la contratación efectuada, los cuales se consideraron validos en cuanto a la utilización efectuada conforme a la normatividad, sin embargo, finalmente el hallazgo quedo configurado por $334.935.736.

El Municipio de Santiago de Cali, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Propósito General, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018 y el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación y transferencia realizada el 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $334.935.736.

Al realizar este reintegro se retiran otras incidencias, por cuanto la destinación dada a los recursos propios está permitida por la Ley.

Hallazgo frente al cual se configuró un Beneficio Auditor por $334.935.736.

HALLAZGO N° 16: Gastos de Capacitación (A-BA).

La Ley 715 de 2001, en el artículo 76.14.1 establece que se deben realizar procesos integrales de evaluación institucional y capacitación, que le permitan a la administración local mejorar su gestión y adecuar su estructura administrativa, para el desarrollo eficiente de sus competencias, dentro de sus límites financieros.

El Decreto 1083 de 2015 (mayo 26), por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector de función pública, en su Título 9 Capacitación en el artículo, 2.2.9.1 determina que los planes de capacitación de las entidades públicas deben responder a estudios técnicos que identifiquen necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los empleados, para desarrollar los planes anuales institucionales y las competencias laborales.

El Decreto 1227 de 2005, artículo 65 y la Ley 909 de 2004, artículo 36, establecen que los recursos con que cuente la administración para capacitación deberán atender las necesidades establecidas en los planes institucionales de capacitación.

El Decreto 4112.010.20.0256 de marzo 31 de 2017, adopta el Plan Institucional de Capacitación-PIC de la Administración Central Municipal de Santiago de Cali Vigencia 2017.

La Guía para la Formulación del Plan Institucional de Capacitación –PIC- del Departamento Administrativo de la Función Pública, establece las pautas para que la formulación de los Planes Institucionales de Capacitación. PIC se aborden de manera integral: Proporciona pasos, instrumentos, formatos para entender el aprendizaje basado en problemas y el enfoque de capacitación por competencias y que los estudios deberán ser adelantados por las unidades de personal o por quienes hagan sus veces, para lo cual se apoyarán en los instrumentos desarrollados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Escuela Superior de Administración Pública.

El Municipio de Santiago de Cali, para la vigencia 2017, a través del Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional, con los recursos de Propósito General- Libre Inversión, pagó $781.899.293, en capacitaciones a los funcionarios, erogaciones en las que no se evidencia que obedezcan a procesos integrales de capacitación, que vayan a redundar en mejoramiento de la gestión municipal para el eficiente y eficaz desarrollo de sus competencias, por cuanto:

- El Plan Institucional de Capacitación del Municipio de Santiago de Cali, no se elaboró a siguiendo las pautas y parámetros establecidos por el Decreto 1083 de 2015 artículos 2.2.4.6 y 2.2.4.7, así como la Guía para la Formulación del PIC del Departamento Administrativo de la Función Pública, teniendo en cuenta que el plan no cuenta con objetivos, con los principios rectores de la capacitación, los lineamientos conceptuales y pedagógicos (política de formación), las líneas programáticas, proyectos de aprendizaje, con la estructura del programa de formación y capacitación, la determinación de cómo se va ejecutar el PIC, la evaluación y seguimiento, diagnóstico de necesidades de capacitación, indicadores para evaluar la gestión del PIC y cronograma de actividades y recursos financieros para su desarrollo; el documento realizado solo contiene la norma de adopción y un cuadro que contiene la necesidad, la Metodología(si es curso o seminario) contenido y dependencia que participara.

- El Ente territorial no realiza la Evaluación del Impacto de la Capacitación para medir los resultados frente a las competencias del saber, saber hacer y el ser como consecuencia de la asistencia de los funcionarios a los diversos cursos, seminarios, establecidos conforme lo determina el marco normativo.

- Se evidencia, que los funcionarios suscriben Actas de Compromiso al asistir a las Capacitaciones, sin embargo, no se evidencian acciones emprendidas por el municipio por la no asistencia mínima del 80% de las horas determinadas para cada uno de los cursos que conllevo a la no aprobación de los mismos y que fueron pagados con recursos del SGP, como el caso entre otros de:

  - Seminario Código Nacional de Policía de las 32 personas Inscritas no aprobaron el 47% (15).

  - Seminario, del Documento Electrónico de las 28 personas el 57% (16) no aprobaron.

  - Diplomado de los 30 solo el 5% no aprobaron (5).

  - Curso Diseño, Administración y puesta en Marcha de un Sistema Integrado de Conservación de Documentos 24 (60%) persona cumplieron el 80% de un total de 40 personas.

  - Seminario Línea Jurisprudencial y Precedente Legal de 33 personas 18 (54%) personas no cumplieron.

  - Código Nacional de Transito de 40 personas 13 (32.5%) personas no cumplieron.

- Legislación de Transito 43 personas 11 (25,6%) no asistieron.

- Diplomado en Gestión Integral de Proyectos 43 persona inscritas y programadas 100 horas 4 personas asistieron 80% de las horas, 19 personas no asistieron, 5 personas asistieron 5% horas, 2 personas 15% horas.

- Diplomado Liderazgo Estratégico 40 personas inscritas 22 no asistieron, 1 persona asistió el 80%, una persona el 70%, 2 personas el 5% y 5 personas entre el 10 al 45%, 7 persona entre el 55 y 65%.

- Del Curso de Muestreos de Agua de 18 participantes el 50% obtuvieron calificaciones entre 25 al 50%.

- De Mantenimiento de Piscinas de 20 participantes el 25% 5 personas se fueron antes de finalizar el componente práctico y no realizaron la evaluación y solo una persona saco nota del 73%.

- El Plan de Capacitación del municipio se adoptó a partir del 31 de marzo de 207, sin embargo, la entidad ejecutó el 76% de las capacitaciones en los últimos cinco (5) meses del año.

- Los recursos con que cuente la administración para capacitación según el marco normativo debe atender las necesidades establecidas en los planes institucionales de capacitación, a fin de superar la realización de eventos aislados, que no responden a las necesidades laborales, no obstante la entidad pago asistencias a conferencias, congresos, simposios, seminarios que no están contemplados en el PIC y no se determina como coadyuvan al fortalecimiento institucional, sobre todo en temas como Crianza de los niños, protocolos, capacitaciones sindicales que tienen un valor de $140.164.984. Todos estos cursos desarrollados hacia las organizaciones sindicales se considera detrimento.

Cuadro N° 35

CAPACITACIONES PAGADAS PARA LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

(Cifras en pesos)

No.	Valor	Tipo	Contratista	Objeto	Cursos Dados
4137.010. 26.1.439	28.033.246	Contrato. Contratación Directa-Prestación de Servicios	Corporación Rescate	Contratar la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con el fin de brindar capacitación a los afiliados de los sindicatos asieva y sintraserpuval en la modalidad de seminario de gestión y formación sindical de acuerdo con las obligaciones pactadas en el presente contrato.	Seminario de Gestión y Formación Sindical
4137.010. 26.1.458	14.016.623	Contrato. Contratación Directa-Prestación	Sistemas De Gestión De La Información Y Análisis	Contratar la prestación de servicios profesionales con el fin de lograr la preparación para el concurso de mérito abierto en la comisión nacional del	Lograr la Preparación para el Concurso de Mérito abierto de la CNSC

No.	Valor	Tipo	Contratista	Objeto	Cursos Dados
		de Servicios	Forense Auditores S.A.S. (SGIAF auditores)	servicio civil en la prueba escrita de competencias básicas según ficha EBI no. 22-036053 de acuerdo con las obligaciones pactadas en el presente contrato	en la prueba escrita de competencias Básicas,
4137.010. 26.1.402	28.032.000	Contrato. Contratación Directa-Prestación de Servicios	Corporación Juan Bosco	Contratar la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con el fin de brindar capacitación a los afiliados de los sindicatos SINDIMUNICIPIOS y SINTEPUMCALI, en la modalidad de capacitación en la evaluación del desempeño laboral	Capacitación en la Evaluación del Desempeño Laboral y presentación del Acuerdo Nacional 2017
4137.010. 26.1.440	56.066.492	Contrato. Contratación Directa-Prestación de Servicios	Avanzar Asociados S.A.S.	Contratar la prestación de servicios profesionales con el fin de brindar capacitación a los afiliados de los sindicatos SINEMPUBLIC ASAGETRAN SEMTRAISEV Y ANEPECAD la cual se encuentra incluida en el proyecto denominado capacitación y formación funcionarios de la administración municipal de Cali. Ficha EBI no. 22-036053	Seminario Factores Pensionales y Derechos Disciplinario
4137.010. 26.1.448	14.016.623	Contrato. Contratación Directa-Prestación de Servicios	Orlando Suarez Mantilla	Contratar la prestación de servicios profesionales, con el fin de brindar capacitación a sesenta (60) afiliados del sindicato de servidores públicos municipales SINSERVIM en temas fundamentales e inherentes a todos los servidores públicos, orientados a fortalecer sus competencias buscando mejorar las posibilidades de ingreso a la carrera administrativa en la modalidad de "introducción al concurso de méritos para funcionarios afiliados al sindicato de servidores públicos municipales - SINSERVIM	Introducción al Concurso de Méritos para funcionarios afiliados al sindicato de servidores Públicos-SINSERVIM
TOTAL	**140.164.984**				

Fuente: Carpetas Contractuales y análisis auditor

Lo anterior obedece a las deficiencias en la planeación de los recursos del SGP con criterios técnicos acordes a los principios de eficiencia y eficacia y a que no se cuenta con un Plan de Capacitación debidamente estructurado conforme a las normas, que no se efectúa seguimiento y se autoriza el pago de eventos que no están aprobados dentro del PIC, lo que genera riesgo en la inversión de los recursos del SGP hacia fines no permitidos en sus competencias y por lo tanto redunda en la disminución de la inversión hacia los fines sociales y el desarrollo de las comunas.

Respuesta de la entidad:

"Teniendo en cuenta la inasistencia reflejada en la vigencia 2017 para la ejecución del plan de capacitación, el Departamento Administrativo de Desarrollo e innovación Institucional está realizando mesas de trabajo, en las cuales se diseñará un protocolo para la inasistencia de los servidores públicos al proceso de formación Institucional adoptado cada vigencia por la entidad. Estas medidas se están llevando a cabo, con

el fin generar una mejora continua y un constante aprendizaje para documentar las buenas prácticas en cuanto a la capacitación y formación de los servidores públicos. Específicamente la capacitación correspondiente al IV simposio nacional de Crianza y Salud, está sustentado en los siguientes documentos: Solicitud realizada por el Secretario de Salud con visto bueno del Subsecretario de Promoción, Prevención y Producción Social de la Salud, radicada mediante Orfeo N° 201741450100053494 del 8 de agosto de 2017, por ser el organismo encargado de dar lineamientos frente a la salud de la población en el Municipio, (Se anexa solicitud y contenido de la capacitación) La asistencia al Diplomado en Protocolo está sustentada de la siguiente manera: Solicitud realizada por la Secretaria Privada del Despacho Alcalde, mediante radicado N° 201741120300001954 del 31 de mayo de 2017, por ser el organismo encargado del protocolo en las actividades institucionales del Municipio. (Se anexa solicitud y contenido de la capacitación)".

Comentario a la respuesta del auditado:

Este hallazgo fue comunicado a la entidad por una cuantía superior, presentando diferentes argumentos frente a la contratación efectuada, los cuales se consideraron validos en cuanto a la utilización efectuada conforme a la normatividad.

El Municipio de Santiago de Cali, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Propósito General, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018 y el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación y transferencia del 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $140.164.984.

Al realizar este reintegro se eliminan tanto la incidencia fiscal, como la disciplinaria, por cuanto la capacitación dada a los funcionarios sindicalizados se ampara en la Convención Colectiva vigente, la cual puede ser pagada con recursos propios del ente territorial.

HALLAZGO N° 17: Ejecución de los Recursos de Propósito General-Libre Inversión (A).

La Constitución Política, el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Ley 152 de 1994 de Planeación, así como la Ley 715 de 2001, del Sistema General de Participaciones, señalan una serie de funciones y competencias a las dependencias encargadas de la planeación a nivel territorial, que obligan a su adecuación en la perspectiva de cumplir con estos mandatos, de manera coherente y articulada con otras instancias de la planeación y de la gestión territorial, en el contexto dinámico de la descentralización.

El artículo 1 de la Ley 715 de 2001, reglamentado por el Decreto Nacional 1101 de 2007, establece que:

> *"El Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la presente Ley".*

El artículo 501 del Acuerdo 01 de 1996, señala que:

> *"Con el fin de garantizarle a las comunas y corregimientos del municipio de Santiago de Cali recursos financieros estables a fin de atender necesidades básicas en razón del principio de desconcentración, se crea a partir del primero de enero de 1997 el Situado Fiscal Territorial Municipal"* (Subrayado fuera de texto)

Durante la vigencia 2017, se evidencia que el Municipio de Santiago de Cali no obstante tener incorporado en su presupuesto los recursos del SGP Propósito General - Libre Inversión, no tuvo una gestión eficiente y efectiva frente a su ejecución, ya que en términos generales se ejecutaron en un 71%, en perjuicio de las competencias que debe cumplir como entidad del orden municipal y que como se expone a continuación y en las observaciones sobre las competencias de este sector, no se cumplieron a cabalidad, además no obstante recibir los giros conforme al marco normativo en forma mensual desde el mes de febrero, se evidencia que la ejecución de los recursos para inversión de las comunas y corregimientos se ejecuta en su mayor parte en los últimos cuatro meses del años.

Para la vigencia 2017 los proyectos ejecutados dentro del Situado Fiscal Municipal Territorial, tuvieron como fuente de financiación los recursos de Propósito General-Libre Inversión, en un 99.35% y el 0.65% restante con recursos de otras fuentes.

Así las cosas, del presupuesto definitivo de Propósito General- Libre Inversión, que para la vigencia 2017 fue de $73.014.465.756, se asignó $50.662.808.613 que equivale al 69,4% para las 22 comunas y 15 corregimientos del municipio de Santiago de Cali, con el fin de atender las necesidades de la comunidad, sin embargo, la entidad solo ejecutó $32.538.720.396, que equivalen al 64%, en detrimento del impacto social y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio, con casos críticos, como el de la Comuna 8 con el 27%, comuna 6 con el 32,7%, comuna 2 el 40%, Corregimiento 61 La Elvira con el 7,6%, Corregimiento 60 El Saladito con 24,5% y Corregimiento 56 Los Andes con el 35%.

Frente al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo en las comunas y corregimientos del municipio en la vigencia 2017, como puede evidenciarse en el Anexo 4, la situación es crítica, ya que el porcentaje de cumplimiento en promedio

está en el 17% para las comunas y en el 12% para los corregimientos, destacándose las Comuna 2 con una ejecución del 9,17%, Comuna 10 con el 9,1%, Comuna 21 con 9,9%, Corregimiento 53 Pance con 7,6%, Corregimiento 54 La Buitrera con 6,0%, Corregimiento 56 Los Andes con 7,0%, Corregimiento 60 Saladito con 8,7%, Corregimiento 62 La Castilla con 8,2% y Corregimiento 63 La Paz con el 4,25%.

De igual manera, puede evidenciarse en forma clara como las dependencias no obstante tener unas responsabilidades y compromisos en el desarrollo de proyectos terminaron sin ninguna ejecución en varias comunas, destacándose dentro de este incumplimiento la Secretaría de Desarrollo Territorial en las comunas 3, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 14, 20, corregimientos 54, 55, 58 y 60; el DAGMA en las comunas 10, 11, 15, 16, 17, 19 corregimientos 52 y 53; Secretaría de Bienestar Social comuna 21 y corregimiento 55; Secretaría de Seguridad y Justicia comunas 3, 4, 10, 12 y 14; Secretaria de Educación comunas 2, 8, 20 y corregimiento 62; Secretaría de Turismo comunas 16 y 19; Secretaría de Deporte corregimientos 51 y 61.

Estas situaciones se generan por las deficiencias en la planeación institucional en cuanto a planes, proyectos y contratos para ejecutar estos recursos, lo que afecta el cumplimiento de los cometidos estatales de mejorar las condiciones socioeconómicas de la población de las comunas y corregimientos del Municipio de Santiago de Cali, donde la fuente para desarrollar los diferentes proyectos son los recursos de Propósito General, lo que es coincidente con los Derechos de Petición Insumos incorporados a esta auditoría, en los cuales la comunidad pone en manifiesto su inconformidad frente a los proyectos planeados y no ejecutados dentro del Situado Fiscal Territorial Municipal.

Respuesta de la entidad:

En este hallazgo cada dependencia presenta argumentos frente a la no ejecución, a continuación se presentan algunos:

> *"Frente al cumplimiento de las metas de los Planes de Comunas y Corregimientos..., se puede registrar que muchas metas avanzan mientras otras quedan rezagadas, al estar sujetas a las dinámicas territoriales. Es importante indicar que los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos, garantizan que la inversión se oriente hacia las necesidades y problemas sentidos por los habitantes de cada territorio, y no respondan a intereses particulares".*

DAGMA

> *"El DAGMA ha planeado y ejecutado proyectos en casi todas las comunas relacionadas en la lista presentada. Sin embargo, hay que aclarar que existen algunas situaciones ajenas a la entidad, que no permiten llevar a cabo las intervenciones, o que obligan a pasarlas a la vigencia siguiente con el fin de poder*

completar el 100% del objeto del contrato. Dentro de los elementos que se presentan en esto proyectos que no permiten su ejecución, es la falta de LA CALIDAD DEL BIEN que garantice que la inversión se realice en terrenos del municipio. Durante el 2017, este fue un factor incidente en la baja ejecución de intervenciones en razón a que la comunidad no aportaba este requisito, y al ser gestionado por el DAGMA, se encontraba que no existía y por lo tanto la inversión no podía llevarse a cabo.
De otro lado, algunos de los contratos realizados por el DAGMA, tuvieron imprevistos que no permitieron la terminación del objeto contractual en la vigencia 2017.., los cuales se prorrogaron y fueron completados en la vigencia 2018, razón por la cual no se contabilizaron las intervenciones en el 2017.

Secretaría de Desarrollo Territorial

Determinan las causas por que existió ejecución del 0% dentro de los proyectos como:

- *Adecuación sede comunal vereda La Candelaria, corregimiento Villacarmelo, de Santiago de Cali: Ejecución 0%. Debido a que se encuentra dentro del Parque Nacional Natural Farallones de Cali tiene restricciones para ser construido o que pueda ser objeto de inversión por dineros públicos. 201741730100010281 de 15 de noviembre de 2017 se le solicita a Parques Nacionales Naturales de Colombia concepto de uso predio para inversión del recurso. Aún no se recibe el concepto de Parques Nacionales Naturales de Colombia*
- *Adecuación sede comunal vereda el Pajui, corregimiento la Leonera, de Santiago de Cali: Ejecución 0%. Se detectó como inconveniente para iniciar la obra es que la carretera de acceso a la sede se encuentra en obras y presenta unos huecos rectangulares cada 20 metros muy profundos los cuales imposibilitan el transporte de materiales y escombros. A la sede solo se puede acceder a pie puesto que un buen tramo de la vía está cerrado al tráfico automotor. El arreglo de esta vía hace parte del contrato 999 del 2015 Consorcio Salud Pública, el cual tuvo muchos problemas durante su desarrollo según palabras de la comunidad y se encuentra en proceso de finalización. Por esta razón los trabajos para esta sede se contrataran en el 2018.*
- *Mejoramiento de la Sede Comunal Comuna 7 del Municipio de Santiago de Cali: Ejecución 0%. No hay títulos justificativos de dominio que den la certeza que el predio en mención es de propiedad del Municipio de Santiago de Cali. Por lo anterior el recurso el recurso se traslado a otro proyecto*
- *Sede comunal barrio Villa Colombia: Ejecución 0%. Se espera entrega de licencia de construcción por parte de la Secretaría de Bienestar Social, Sede comunal Simón Bolívar: Sede comunal con recursos de vigencia anterior sin ejecturar por estar en predios de Secretaría de Vivienda Social se concluye que para la ejecución se requiere de Proyecto de acuerdo para desafectar el predio. En construcción del proyecto de acuerdo. Sede Comunal BenjaminHerrera: Sede comunal pendiente de entregar licencia por parte de la Secretaria de Bienestar*
- *Mantenimiento de las sedes comunales comuna 20 de Santiago de Cali: Ejecución 0%. Mediante contrato N° 4146.0.26.273.2015 suscrito entre Secretaría de Bienestar Social Sin licencia de construcción debido a que la propiedad de este*

HALLAZGO N° 18: Actividades Pendientes por Ejecutar Contrato N° 4143.010.26-014-2017 (A-BA).

La Ley 80 de 1993 en el numeral 1 del artículo 26 establece que:

> *"Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato".*

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 hace referencia a las facultades y deberes de los supervisores y los interventores:

> *"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista".*
>
> *"Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."*
>
> *PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: "No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento." (Artículo 48 Ley 734 de 2000 Faltas gravísimas)*

La Secretaría de Educación Municipal suscribió el Contrato N° 4143.010.26-014-2017, con el Consorcio Instituciones Educativas por $912.032.552, con el objeto de "*Ejecutar para el Municipio de Santiago de Cali - Secretaria de Educación, a precios unitario fijos, sin formula de reajuste en los términos que se señala el contrato, todas las obras y trabajos necesarios para la adecuación instituciones educativas Republica de Israel Sede Manuel Santiago Vellecilla, ciudad Córdoba sede principal, Golondrinas sede principal, La Leonera sede Jorge Eliecer Gaitán, Pance Sede Laureano Gómez y la Paz sedes Villa del Rosario y Jorge Robledo para la ejecución de los proyectos de adecuación de la infraestructura física de las sedes educativas oficiales del Municipio de Cali.*".

predio está a cargo de la Secretaría de Vivienda Social y Hábitat, siendo un bien ejido. Se espera entrega del predio a este Organismo para ejecutar.

Secretaría de Turismo

"En cuanto a la observación N°1 de la CGR debemos manifestar lo siguiente: siendo los recursos provenientes del SGP-Libre inversión, los proyectos asociados a este fondo nacen dentro de la comunidad a través de la formulación en los comités de planificación lo cual implica que una vez se cuenta con la disponibilidad se recurre a la comunidad para la socialización del mismo. Es aquí donde el caso específico en la comuna 16 y 19 presentaron observaciones y cambios a los proyectos que ellos mismos habían inicialmente formulado, esto, hizo que se presentaran retrasos en el proceso no obstante la Secretaría cumplió con el trámite contractual respectivo, como se demuestra a continuación:

Comentario a la respuesta del auditado:

En la respuesta cada dependencia presenta los argumentos de la no ejecución, sin existir una coordinación, consolidación y unificación de criterios frente a la respuesta. Frente a la respuesta dada por cada una de las dependencias al establecer las causas sobre la no ejecución del presupuesto asignado, se confirma el hallazgo en cuanto a las deficiencias existentes en el proceso de planeación de los recursos y en la ejecución de proyectos, ya que un proceso de planeación participativa, no es óbice para que el municipio no efectué la debida evaluación técnica, económica, ambiental y social.

Con la respuesta se evidencia que no se efectuó un adecuado proceso de viabilización del proyecto (carencia de títulos justificativos de dominio, de licencias de construcción en varios casos y minutas del presupuesto para iniciar proceso de contratación), los procesos contractuales se efectúan ya finalizando la vigencia, aunado a que al socializar el proyecto el municipio a la comunidad, ya efectuada la contratación se observa con frecuencia que los representantes de la comunidad no está de acuerdo ya con lo que se va a ejecutar y solicitan cambios en los objetos contractuales o en los proyectos.

De igual manera, se evidenció en la respuesta, que existen diferencias entre los porcentajes de ejecución reportados por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, respecto a lo reportado por la Secretaría de Bienestar en la comuna 12 y 14, lo que permite evidenciar que la información que se genera no es validada y que las dependencias no revisan los informes generados. Por lo anterior, se configura como hallazgo.

El contrato consistió en la adecuación de varias instituciones educativas, en zona urbana y rural del Municipio de Santiago de Cali, las adecuaciones y/o actividades principalmente ejecutadas consistieron en acondicionamientos de redes sanitarias, repellos, enchapes en baños y cocinas de las instituciones educativas, instalaciones sanitaria, instalaciones eléctricas, adecuaciones de baños, cambio de pisos, carpintería metálica, pintura, equipamientos de baños, vidrios, espejos, estructuras metálicas, cielos falsos, cubiertas, voz y datos y otros.

Las sedes intervenidas y el valor invertido en cada una de las instituciones se presentan en siguiente cuadro:

Cuadro N° 36
SEDES INTERVENIDAS Y VALOR EJECUTADO PARA CADA SEDE
(Cifras en pesos)

	Sede	Valor Ejecutado por Sede
I	Institución Educativa Republica de Israel- Sede Manuel Santiago Vallecilla	$ 160.362.167
II	Institución Educativa Ciudad Córdoba - Sede Principal	$ 173.104.238
III	Institución educativa Golondrinas - Sede principal	$ 142.398.814
IV	Institución educativa La Leonera – Sede Jorge Eliecer Gaitán.	$ 109.015.457
V	Institución educativa Pance- sede Laureano Gómez	$ 113.682.677
VI	Institución educativa La Paz - sede Vila del Rosario	$ 152.403.152
VII	Institución educativa La Paz - sede Mariscal Jorge Robledo	$ 61.466.928

Fuente: Acta final de enero 30 de 2018.

En la visita técnica y de inspección ocular realizada se evidenciaron actividades pendientes por ejecutar, a pesar de haberse suscrito el Acta Final del 30 de enero de 2018 y Acta de Liquidación del 20 de abril de 2018.

Como resultado de la visita técnica realizada por la CGR, se observó que en la intervención realizada en la Institución Educativa La Leonera – Sede Jorge Eliecer Gaitán, se pagaron en el acta final de obra dos (2) ítems que no se ejecutaron por parte del contratista, como se observa en el siguiente cuadro, en donde se especifica el ítem, la cantidad y el valor unitario:

Cuadro N° 37
ÍTEMS NO EJECUTADOS I.E. LA LEONERA - SEDE JORGE ELIECER GAITÁN
(Cifras en pesos)

	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
7	PISOS				
7.1	Anden concreto 10 cms 3000 PSI	m^2	12.000	39.009	4.681.080
7.2	Plaqueta concreto L=120-130 A=0.25-30 e=0.05	un	1.400	39.235	549.290
	COSTO DIRECTO				5.230.370
	A-U 31.5%				1.647.567
	VALOR TOTAL				**6.877.937**

Fuente: Datos tomados del acta final de obra de enero 30 de 2018, pag17 ítems 7.1 y 7.2.

La situación anterior se presenta por el incumplimiento en las obligaciones del contratista y la falta de control por parte de la interventoría al recibir obras que no se ejecutaron, afectando el cabal cumplimiento del objeto contractual.

Respuesta de la entidad:

"Toda vez que, en visita de revisión de obra realizada por la Contraloría General de la Nación, se observó que específicamente en esta sede, se presentaban dos actividades que no se habían realizado, ambas concentradas en el capítulo 7 del contrato relacionado con esta sede.

Al contratista de obra se le realizaron dos pagos reflejados en un acta Parcial y un Acta Final de obra; por un error en la liquidación final de la obra, se incluyeron estas dos actividades, en vez de otras actividades adicionadas que se no se incluyeron, apareciendo cobradas en el Acta final. Como pudo notar que había un error involuntario, propuso enmendar dicho error, realizando las obras que había sido cobrada erróneamente, fue así, como las partes: contratista e interventoría, en reunión con el Rector de la Institución, y evaluando las necesidades actuales de la sede, decidieron ejecutar lo que a continuación se relaciona.

En reunión con las directivas de la Institución Educativa, el Rector de la Institución y la Coordinadora de la sede, se determinó construir andenes alrededor de las aulas en la parte posterior, zona del lavadero, bodega e instalación de gas y en el lado occidental, a lo largo del módulo administrativo, intercalando placas perforadas sobre la canal, con el fin de facilitar la circulación por esas zonas. Se complementa la intervención con el desplazamiento de la puerta principal de la institución, localizada frente a las porterías de la cancha, dificultando el acceso de vehículos al interior de la misma, principalmente de los carros para el mantenimiento de las instalaciones sanitarias; El desplazamiento de la puerta requirió la rotura del pavimenta y la excavación para la fundición de fas 2 zapatas y pedestales donde empotrar los tubos de sostén de la puerta, demoler parte de fa cana((1mt) de aguas lluvias existente, el andén, los muros y desmontar la malla eslabonada a lado y lado de la puerta.

La puerta instalada en el nuevo sitio se reconstruye con ángulos platinas y tubos metálicos galvanizados, se retira la pintura deteriorada, se la aplica anticorrosivo y se pinta con esmalte plateada. La adecuación del corredor posterior, interrumpido por el depósito de gas, conformado por un encerramiento de lámina y reja metálica, el cual se desmonta y se construye al lado de la bodega, reutilizando el mismo material y trasladando la instalación de gas. Se organiza en ese mismo espacio la instalación hidráulica proveniente del tanque de almacenamiento y liberando la circulación por el corredor. El nivel del pavimenta de esa zona se deja al mismo nivel del piso del corredor central acondicionando el lavadero. Se protegen con pantallas de concreto de altura entre 70 cm y un metro fas áreas libres para jardines que presentaban riesgos de deslizamiento."

Análisis de respuesta del auditado:

En la respuesta la Secretaría de Educación Municipal, admite lo observado emprendiendo la realización de las obras faltantes acorde con las modificaciones pactadas, para lo cual anexan como soporte Acta Modificación de Obra, Acta final de Obra, informe contratista y material fotográfico de las obras ejecutadas.

Por lo anterior se valida como hallazgo, frente al cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $6.877.937.

HALLAZGO N° 19: Cumplimiento de obligaciones Contrato N° 4173.010.26.1.248 de 2017 (A-BA).

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 establece las

> "*Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista".*

La Ley 734 de 2000 en su numeral 34 del artículo 48, modificado por el parágrafo 1o. del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011., de termina que:

> "*No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad, se constituirá como falta gravísima".*

La Ley 80 de 1993 en su artículo 3, determina los fines de la contratación estatal

> "*Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines."*

El Articulo 3 del Decreto 1510 de 2013[13], considera:

> "(...) *Proceso de Contratación es el conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo."*

[13] Compilado en el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015

La Secretaría de Desarrollo y Participación Ciudadana y la persona natural, identificado con la cedula de ciudadanía N° 6.105.XXX, suscribieron el contrato No 4173.010.26.1.248 de 2017, con el objeto de "*Realizar a precios unitarios fijos sin reajuste, el mantenimiento y equipamiento de la sede comunal del barrio El Piloto*, en ejecución del proyecto de inversión Mantenimiento y equipamiento comunitario público de la comuna 3 según ficha BP 24041537, por un valor de $66.186.643, con acta de recibo de obra del 22 de noviembre de 2017 y acta de liquidación del 25 de mayo de 2018.

El contrato consistió en la adecuación de sede comunal del barrio El Piloto, las principales actividades realizadas fueron: reubicación de las baterías sanitarias existentes (incluye mampostería, repellos, enchapes, combo sanitario), construcción gradas segundo piso, reposición total de pisos, adecuación de redes sanitarias, reposición de redes hidráulicas, reposición redes eléctricas, adecuación espacio para oficina, impermeabilización losa, estructura metálica para cubierta y enlucimiento interior.

Como resultado de la visita técnica y de inspección ocular realizada a la obra, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- <u>Ítem 2 Impermeabilización de losa.</u>

El contratista hizo el alistado de piso y la impermeabilización de la losa de la terraza, sin embargo, al momento de la visita se observó empozamiento de agua, lo cual refleja que existe un problema en la pendiente del alistado del piso.

Registro Fotográfico N° 5

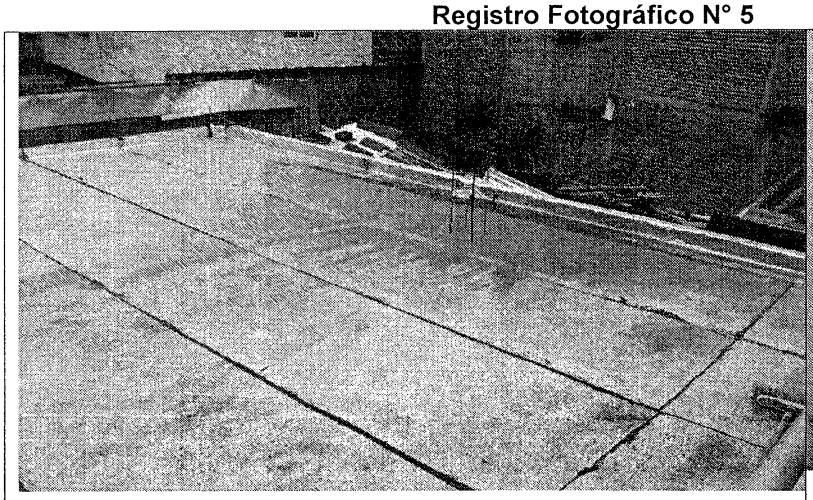
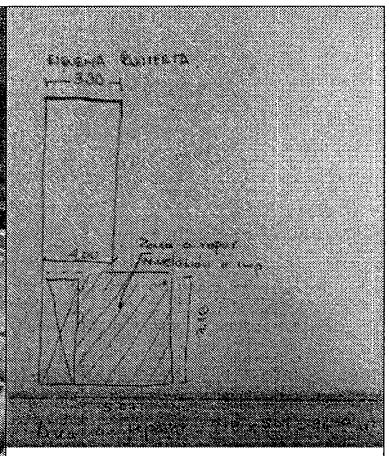
	

Foto N° 17. Empozamiento de agua sobre losa de cubierta. Deficiencias en la nivelacion del alistado del piso e impermeabiliazcion.	Esquema N° 1. Medidas losa de cubierta.

Cuadro N° 38
CUANTIFICACIÓN DE RECURSOS PAGADOS EN ESTE ÍTEM
(Cifras en pesos)

Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario.	Valor. Total
LOSA IMPERMEABILIZACIÓN				
Mortero 1:3	m^3	1.82	288.18	524.48
Imprimante asfaltico	kls	109	9.000	981.000.00
Imperm. Manto 500XT - Foil Aluminio	m^2	36.4	24.903	906.469.20
Total reparación impermeabilización losa				1.887.993,68

Fuente: Acta Final de Obra y mediciones de visita técnica

- Ítem no previsto: Pasamanos pared tubo galvanizado 2" c/soportes.

Este ítem está contratado y pagado en 2 pulgadas y se instaló en 1.5 pulgadas.

Registro Fotográfico N° 6

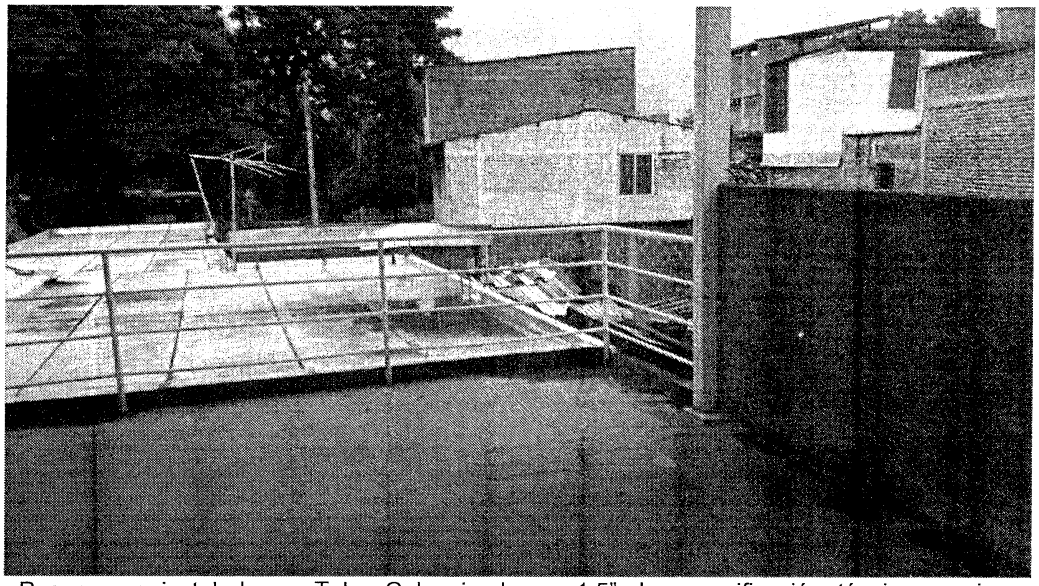


Foto N° 18. Pasamanos instalado en Tubo Galvanizado en 1.5", la especificación técnica requiere pasamanos en tubo galvanizado de 2".

Cuadro N° 39
CUANTIFICACIÓN DE RECURSOS PAGADOS POR ESTE ÍTEM
(Cifras en pesos)

Ítem No Previsto	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
Pasamanos tubo galvanizado 2" C/Soportes	ml	6.4	244.340	1.563.776
Total ítem				1.563.776

Fuente: Acta Final de Obra y mediciones de visita técnica

Ítem no previsto: Estuco muro semiplástico relleno s/ladrillo

Al verificar las cantidades ejecutadas se comprobó que esta actividad no se ejecutó.

Cuadro N° 40
CUANTIFICACIÓN RECURSOS PAGADOS POR ESTE ÍTEM
(Cifras en pesos)

ITEM NO PREVISTO	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
Estuco semiplástico relleno s/ladrillo	m^2	47.62	14.770.00	703.347.40
Total ítem				703.347.40

Fuente: Acta Final de Obra y mediciones de visita técnica

En resumen, la cantidad pagada con las inconsistencias descritas anteriormente para los tres ítems corresponde a la suma de $5.463.978.96, el cual se calcula en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 41
ÍTEMS PAGADOS
(Cifras en pesos)

Descripción	Vr. Total
Losa de Impermeabilización	1.887.993.68
Pasamanos tubo galvanizado 2" C/Soportes	1.563.776.00
Estuco semiplastico relleno s/ladrillo	703.347.40
COSTO DIRECTO	4.155.117.08
A.U.	1.308.861.88
COSTO TOTAL	**5.463.978.96**

Fuente: Cálculo realizado por CGR

La situación anteriormente descrita evidencia la falta de mecanismos de seguimiento, monitoreo, supervisión e interventoría y de la Secretaría de Desarrollo y Participación Ciudadana al recibir obras que no cumplen con las especificaciones y requerimientos técnicos para su correcto funcionamiento, además de recibir un ítem en donde no se evidencia su ejecución.

Respuesta de la entidad:

Ítem 2 Impermeabilización de losa.En respuesta a esta observación, de acuerdo al informe entregado por la interventoría esta actividad se ejecutó conforme a los requerimientos y especificaciones del contrato de obra. El empozamiento se produjo debido a que la rejilla de sosco, previamente instalada y no contemplada dentro del contrato, tiene un reborde que facilita la acumulación de suciedad e impide el desagüé total de la superficie; por lo tanto, no se hace necesario reponer la nivelación e impermeabilización ejecutada sobre la losa existente, sino reemplazar el tipo de rejilla y hacer limpieza del desagüe para permitir la evacuación del agua. Se reemplaza la rejilla, se realiza visita en campo y se verifica que no se presente empozamiento después de

las lluvias de estos últimos días, lo que permite determinar que el tema no es de la impermeabilización, a la fecha queda resuelto.

Ítem no previsto: Pasamano pared tubo galvanizado 2" c/soporte: En respuesta a esta observación, se puede determinar lo siguiente: en el contrato quedo establecido: "Pasamanos tubo galvanizado 2" C/Soportes 6,4 ml por valor de $1,563,776.00", el contratista instala "pasamano tubo galvanizado 1,1/2" C/SOP", en cantidad de 11,11 ml, por un valor de $1,971,580.00, conforme a los precios establecidos por la Gobernación del Valle en el año 2017, que son la referencia para determinar el valor, lo anterior nos permite establecer que efectivamente el contratista incurrió en gastos superiores a los establecidos en el contrato con el fin de dejar la obra en uso y en condiciones adecuadas cumpliendo con el fin del contrato; sin embargo, atendiendo la solicitud de la Contraloría el contratista realizó el cambio de los pasamanos con tubo galvanizado 2".

Ítem no previsto: Estuco muro semiplástico relleno s/ladrillo. En respuesta a esta observación, revisado informe de interventoría se evidencia que el contratista realizó la actividad como "estuco semiplástico relleno s/ladrillo", quedando con textura diferente por la misma forma constructiva y la especificación de la actividad en bodega, escalera, baños y cocineta. Sin embargo el contratista construyó estuco sobre superficie de repello existente en la sede comunal."

Comentario a la respuesta del auditado:

Con base en la respuesta de la entidad se efectuó una nueva visita verificando la ejecución de los ítems cuestionados y que las adecuaciones y ejecución de los ítems cumplen con las condiciones y cantidades especificadas en el contrato, por lo cual se valida como hallazgo constituyéndose en un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $5.463.978.

HALLAZGO N° 20: Contratos Emprendimiento Secretaría de Desarrollo Económico (A-BA-D-OI).

El artículo 4 del Decreto 092 del 23 de enero de 2017, establece que:

"Proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad. Entidad del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal deberá adelantar un proceso competitivo para seleccionar la entidad ánimo de lucro contratista, cuando en etapa planeación identifique el programa o actividad de interés público que requiere es ofrecido por más una Entidad ánimo de lucro. En proceso competitivo la Entidad Estatal deberá cumplir las siguientes fases: (i) definición y publicación los indicadores idoneidad, experiencia, eficacia, eficiencia, economía y de manejo del Riesgo y los criterios de ponderación para comparar las ofertas; (ii) definición de un plazo razonable para que las entidades privadas sin ánimo

lucro de reconocida idoneidad presenten a la Entidad Estatal sus ofertas y los .documentos que acrediten su idoneidad, y (iii) evaluación de ofertas por parte de la teniendo en cuenta los criterios definidos para el efecto."

En concordancia con la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 20 del Decreto 1510 de 2013[14], señala en relación con la publicación de proyectos de pliegos de condiciones, y estudios previos que:

"*las entidades públicas, en virtud del principio de planeación, están obligadas a la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etcétera., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etcétera; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etcétera., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar.*

*<u>Estos estudios deben ser entregados y elaborados con anterioridad a la convocatoria formulada a los oferentes para que presenten la cotización</u> (...).*Subrayado por fuera del texto.

(..) Estudios previos en los contratos interadministrativos que se celebran bajo la modalidad de contratación directa. Si bien el Estatuto General de contratación autoriza a que las entidades estatales prescindan del procedimiento de licitación pública, cuando se tratara de la celebración de contratos interadministrativos, en cuyo evento se podría optar por la contratación directa, tal circunstancia en modo alguno puede entenderse como una patente para inobservar en dicho mecanismo de selección los principios que gobiernan la actividad contractual del Estado. El estatuto General de contratación ordena que la resolución de apertura esté precedida de los estudios de conveniencia y oportunidad, técnicos y económicos, realizados por la

[14] Compilado en el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015

entidad respectiva y cuando sea necesario. Además, deben estar acompañados de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad y factibilidad".

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 establece que:

"Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo".

Estos principios se desarrollan en los artículos 24 al 26 de la norma citada y específicamente en el artículo 29, se señala, frente al deber de la Selección Objetiva que:

"La selección de contratistas será objetiva. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva".

Por otro lado, la Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

"...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en 1 Fallo de segunda instancia de 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006. PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA VIGILANCIA PREVENTIVA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA 1830 - 2010 9 consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...)."

La Ley 80 de 1993, en el numeral 1 del artículo 26 establece que:

"Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato".

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 hace referencia a las facultades y deberes de los supervisores y los interventores:

"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista".

"Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."

PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así:

"No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento." (Artículo 48 Ley 734 de 2000 Faltas gravísimas).

La Ley 610 de 2000 en el artículo 3°, define la gestión fiscal como:

"el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".

La Secretaría de Desarrollo Económico, en la vigencia 2017, suscribió cinco (5) convenios de asociación y un (1) contrato interadministrativo para el emprendimiento en las diferentes comunas del Municipio de Santiago de Cali, por $3.114.736.083:

Cuadro N° 42
CONVENIOS RECURSOS SGP SECRETARÍA DESARROLLO ECONÓMICO
(Cifras en pesos)

N°	Valor	Clase	Contratista	Objeto	Fecha Estudios Previos	Plazo	Suscripción
4171.010.27.2.010	SGP 511.000.000 Aporte Contratista 150.300.000	Convenio de Asociación	Asociación Habitat Humano	Aunar esfuerzos para brindar herramientas técnicas de emprendimiento para jóvenes de las comunas 3,4,7 y 10, desarrollando estrategias para promover y fortalecer el emprendimiento productivo de estas poblaciones, para la generación de ingresos a través de emprendimiento en Santiago de Cali	03 de agosto de 2017	5 meses	04 de agosto de 2017
4171.010.27.2.011	SGP 559.852.190 Aporte Contratista 167.955.657	Convenio de Asociación	Fundación Educativa CES	Aunar esfuerzos técnicos, humanos administrativos y financieros para adelantar procesos de formación en artes, habilidades y emprendimientos dirigidos a mujeres de las comunas 3,12 21 y corregimientos de Pichinde y navarro de Santiago de Cali brindándoles las herramientas necesarias para la generación de ingresos y el mejoramiento de su calidad de vida,	09 de agosto de 2017	5 meses	10 de agosto de 2017
4171.010.27.2.013	SGP 361.780.000 Aporte Contratista	Convenio de Asociación	Fundación Carvajal	Aunar esfuerzos técnicos, humanos, administrativos y financieros para contribuir al fortalecimiento de habilidades y competencias de 260 mujeres de las comunas 6 y 7 de la ciudad de Santiago	17 de agosto de 2017	4 meses	18 de agosto de 2017
4171.010.26.1.158	SGP 980.333.633 Aporte Contratista	Contrato Interadministrativo	Corporación Para El Desarrollo Social Y Cultural Del Valle Del Cauca	Brindar herramientas de emprendimiento productivo y competencias a través de capacitaciones técnicas en artes y oficios, para la empleabilidad, con orientación laboral ocupacional y generación de ingresos a las poblaciones vulnerables del municipio de Santiago Cali, de conformidad con los proyectos capacitación para el emprendimiento a población vulnerable de la comuna 4, 12 comuna 13, comuna 14 comuna 19 y comuna 20	7 de septiembre de 2017	3 meses	15 de septiembre de 2017
4171.010.27.2.016	SGP 541.592.470 Aporte Contratista	Convenio de Asociación	Fundación Tecnológica Autónoma del Pacifico	Aunar esfuerzos para brindar herramientas técnicas de emprendimiento para personas con discapacidad y/o mujeres como población vulnerable de las comunas 7, 10, 11, 18 y 21 a través de formación y desarrollo de	25 de agosto de 2017	4 meses	25 de agosto de 2017

N°	Valor	Clase	Contratista	Objeto	Fecha Estudios Previos	Plazo	Suscripción
				estrategias para la generación de ingresos e integración a la sociedad a través del emprendimiento en Santiago de Cali.			
4171.010.27.2.015	SGP 160.177.790 Aporte Contratista	Convenio de Asociación	Asociación Centro de Acción Popular - CENAPULAR	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos humanos y financieros, entre la alcaldía de Cali- secretaria de desarrollo económico y Asociación Centro de Acción Popular- CENAPULAR para mejorar la generación de ingresos de la población vulnerable de jóvenes y mujeres del corregimiento la buitrera, en el marco de desarrollo del proyecto " capacitación para el emprendimiento rural a mujeres y jóvenes del corregimiento la buitrera	23 de agosto de 2017	3 meses	24 de agosto de 2017
TOTAL CONVENIOS RECURSOS SGP				$3.114.736.083			

Fuente: Carpetas contractuales

De la revisión adelantada, se evidencian deficiencias desde el proceso de planeación, hasta el proceso contractual, que permiten establecer que no se efectuó con criterios de economía, eficiencia y efectividad, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

1. La Secretaría de Desarrollo Económico, suscribió estos contratos y/o convenios para brindar capacitaciones, con el fin de liderar estrategias de intervención que faciliten la vinculación laboral y la autogeneración de ingresos fomentando la creación, fortalecimiento y aceleración empresarial de diversa escala, sin embargo, a la fecha, no existen mediciones sobre el impacto en el desarrollo regional y en la generación de empleo en el municipio.

2. El Municipio no realizó el proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, acorde al marco normativo, tal como se puede evidenciar en los estudios previos que soportan dicha contratación, donde se determina en ellos claramente y en forma expresa el nombre del contratista, que desarrolló finalmente el convenio, hecho que evidencia que no existió una selección objetiva y transparente, libre de favorecimiento a terceros.

   Esta situación ya había sido evidenciada por la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, en informe radicado el 21 de mayo de 2018 llamado requerimiento 988-2017 y 036-2017, en relación con los convenios 4171.010.27.2.010 y 4171.010.27.2.011.

3. Frente a los listados de asistencia se observan deficiencias, por cuanto algunos carecen de fecha, lugar y título de la capacitación, entre otros.

4. De igual manera, se evidencian deficiencias en los soportes de la entrega de Kits, algunos carecen de fecha, contenido del kit y método de entrega, ya que en unos casos se entrega a los monitores, en otros, a los responsables de las comunas y en otros se entrega directamente a los participantes.

5. A pesar de que se contrata la entrega de elementos coincidentes, los precios difieren entre una comuna y otra, supeditando los valores cancelados a los presupuestos dados de los Comités de Planificación de cada Comuna, sin que se realice un análisis previo que garantice la optimización del recurso.

6. Como se puede observar en las imágenes, los ítems correspondientes a plegables, volantes y folletos son iguales, teniendo en cuenta que corresponden a los aprobados por la Oficina de Comunicaciones de la Alcaldía, acordes con la imagen institucional; sin embargo, se cancelan a precios diferentes para cada comuna, lo que genera un detrimento de $ 3.877.864.

7. De igual manera se evidencia que estos ítems a pesar de ser los mismos elementos son contratados por la Secretaría de Desarrollo Económico para otras comunas a valores diferentes como se observa en el convenio 4171.010.27.2.011 Fundación Educativa CES donde los pendones se pagan a $60.000 y en el Convenio 4171.010.27.2.013 con CARVAJAL a $120.000 y los volantes en los dos convenios a $300, mientras que en el convenio con CORPOVALLE se pagó pendones hasta $250.000 y volantes a $2.000.

8. Igual situación se presenta en los Kits entregados, que en algunas comunas se detalla el contenido, en otras, solo se registra "kit entregado", sin detallar que lo compone, sin embargo, el valor difiere considerablemente, de acuerdo con la comuna, En las Comunas que se identifica la composición de los kits se establece que los mismos elementos fueron contratados a precios diferentes generando un detrimento de $19.767.000.

Frente a estos convenios la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, en la auditoría que venía realizando sobre el Situado Fiscal Vigencia 2017 y que fue suspendida en razón a la comunicación N°2018EE0078199 del 28 de junio de 2018 proferida por la CGR, donde se informaba el anuncio de esta actuación, sin embargo, la Contraloría Municipal estableció estás observaciones, las cuales al no ser comunicadas al Municipio de Santiago de Cali, se retoman en esta observación y que evidencian lo determinado por la CGR:

1. En la ejecución del contrato N° 4171.010.26.1.016 suscrito por la Secretaría de Desarrollo Económico, en la comuna N° 18, no se evidencia acompañamiento posterior a la terminación de los cursos que permita establecer y/o determinar el concepto de Emprendimiento Laboral contenido en el objeto del contrato para la comuna 18.

2. La Secretaría de Desarrollo Económico, durante la vigencia 2017, capacitó a 2.182 personas en sus proyectos financiados con recursos del situado fiscal territorial, pero en sus registros solo aparecen 47 personas con algún tipo de unidad productiva, es decir un 2.1% de las personas impactadas con los recursos del municipio logran transformar su situación inicial o mejorar su desempeño de trabajo.

3. En visita de campo realizada a dos grupos que recibieron la capacitación se evidenció que la administración Municipal no hace ningún tipo de acompañamiento a los grupos que reciben la capacitación una vez terminado el proyecto, no obstante, en la meta del plan de desarrollo de las comunas se establece este acompañamiento.

Estas situaciones, obedecen a deficiencias en el proceso de planeación institucional y contractual, a fallas en la supervisión del contrato, lo que genera mayores valores pagados frente a los mismos ítems, transgrediendo el principio de economía y de selección objetiva.

Respuesta de la entidad:

"El Decreto 092 de 2017 establece que en los eventos en que exista más de una entidad privada sin ánimo de lucro dispuesta a ofrecer recursos en dinero que correspondan por lo menos al 30% del valor del proyecto de cooperación, la Entidad Estatal debe diseñar herramientas que permitan una comparación objetiva de las entidades sin ánimo de lucro para seleccionar objetivamente a aquella que tenga las mejores condiciones para alcanzar el resultado esperado con el proyecto de cooperación. La Entidad Estatal no está obligada a hacer un proceso competitivo pero debe garantizar que hace una selección objetiva en términos de la obtención de los objetivos del plan de desarrollo. En los demás casos debe la Entidad Estatal hacer una selección y definir los criterios para el efecto". (Subrayado fuera del texto).De lo anteriormente transcrito, se concluye que cuando una entidad privada sin ánimo de lucro aporta el 30% o más de los recursos requeridos, no existirá competencia, pues esta comparación objetiva solo existirá cuando más de una entidad privada sin ánimo de lucro se encuentre en las condiciones de realizar el aporte en por lo menos el 30% del valor total del aporte de la Entidad.

Los listados de asistencia se adecuarán de acuerdo con su recomendación, los cuales contendrán fechas, lugar y título de la capacitación y se integrará un sistema de revisión y validación sobre su efectivo diligenciamiento.

Efectivamente, la Secretaria de Desarrollo Económico, confirma la entrega de los kits a través de los operadores de los proyectos, como ejecutores de los mismos. Por ello, en atención a la recomendación realizada en la auditoria, se establecerá como acción de mejora la adecuación de los formatos, los cuales deberán contener la fecha de entrega a los beneficiarios, capacitación o módulo, productos entregados, cantidad, unidad de medida, persona que recibe y datos de identificación y constancia de recibo a satisfacción.

Las fichas de inversión ejecutadas por la Secretaria de Desarrollo Económico con recursos del Sistema General de Participaciones (situado fiscal) son elaborados por los comités de planificación, los cuales se encuentran integrados por las Juntas de acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, representantes de grupos organizados en el territorio, directores de los C.A.L.I.). La Secretaría de Desarrollo Económico, no hace parte del Comité de Planificación y por lo tanto, no es competencia de la secretaría modificarlos, no obstante, como acción de mejora para futuras oportunidades, si los precios son evidentemente diferentes el Organismo revisará con el comité para su respectiva validación, so pena de la no ejecución de los proyectos.

La Secretaría de Desarrollo Económico, efectivamente dentro de sus registros tiene que solo 47 personas aparecen con algún tipo de unidad productiva, es decir, solo el 2.1% del total de los beneficiarios fueron impactados favorablemente. Como acción de mejora, dentro de los futuros proyectos de inversión que planea ejecutar el Organismo, se implementarán porcentajes de impacto más ambiciosos que logren transformar la situación inicial de los beneficiarios

Efectivamente, dentro de los convenios de asociación, no se realizó ningún tipo de acompañamiento, por ello, como acción de mejora, dentro de los futuros proyectos de inversión que planea ejecutar el Organismo, se implementarán mecanismos de acompañamiento para los beneficiarios.

Comentario de la respuesta del auditado:

Frente a los estudios previos la entidad interpreta el Decreto 092 como si fuera potestativo de ella realizar la contratación directa sin obedecer a la selección objetiva, cuando hubiere varias entidades sin ánimo de lucro, como ha sido este caso, por lo tanto, se establece que la entidad debió dar cumplimiento al marco normativo señalado.

Frente a los diferentes aspectos señalados como deficiencias, la entidad los asume y determina que establecerá las acciones correctivas

El Municipio de Santiago de Cali, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Propósito General, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018 y el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación

y transferencia del 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $23.644.864.

No obstante se efectuó el reintegro al componente afectado de los recursos del SGP, los hechos que configuraron la incidencia fiscal persisten, ahora involucrando recursos propios del ente territorial, por lo cual este hallazgo tiene otra incidencia y será trasladado a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali. Así mismo se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo frente al cual se configuró un Beneficio Auditor por $23.644.864, con presunta incidencia disciplinaria, y otra incidencia por lo que se trasladará a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, para lo de su competencia.

HALLAZGO N° 21: Contratación del DAGMA con Recursos SGP (A-D).

La Ley 80 de 1993 en su artículo 26 establece en virtud de Principio de Responsabilidad que:

> "*Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato*"

El Decreto 1082 de mayo 26 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.2.1.1, establece que:

> *"los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*
>
> *1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
> *2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto"....*

El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos. (Corte Constitucional colombiana, C-300/2012, p. 45).

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 hace referencia a las facultades y deberes de los supervisores y los interventores:

> *"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista".*
>
> *"Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."*
>
> *PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: "No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento."*

El Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente-DAGMA en la vigencia 2017 suscribió cinco (5) contratos con recursos del SGP Propósito General-Libre Inversión por $1.924.380.429, para ejecutar obras relacionadas con la recuperación ambiental y paisajística de parques y zonas verdes de las comunas de Cali, los cuales no se terminaron dentro de los plazos previstos en el contrato, sin que la entidad hubiera emprendido las acciones pertinentes frente a estos hechos.

Si bien es cierto, acorde con las actas de entrega de la comunidad, las obras finalmente fueron terminadas en la vigencia 2018 y a la fecha no hay detrimento al no haberse pagado las mismas a la fecha, si se observa que la entidad no efectúa una gestión eficiente y eficaz frente al incumplimiento, por cuanto frente a los pronunciamientos frente a estos hechos.

Por otro lado, estos contratos contenían dentro de su ejecución el desarrollo de una estrategia sostenible comunitaria que comprende capacitación en materia vegetal, capacitación en residuos sólidos a través de talleres teóricos prácticos, además del diseño y elaboración de cartillas, sin embargo, en ninguno de estos se evidencia su cumplimiento, de igual manera sin pronunciamientos por parte de la Administración municipal.

Los contratos de obra, al no cumplirse dentro de los términos estipulados, permanecieron el tiempo hasta terminarse su ejecución sin pólizas que los ampararan como las pólizas de Cumplimiento y de Responsabilidad Civil.

La entidad en las minutas contractuales tiene establecida una Cláusula de Multas, que señala: *"si el contratista incumpliera las obligaciones contenidas en el contrato pagara previo informe del interventor y/o supervisor multas sucesivas de la siguiente manera literal b) si el contratista presenta atraso en la ejecución de la obra sin justa causa, pagara una multa del uno por mil del valor del contrato dejado de ejecutar por cada día calendario de retraso",* sin embargo, no hizo uso de ellas.

Cuadro N° 43
CONTRATOS OBRA PÚBLICA DEL DAGMA RECURSOS SGP
(Cifras en pesos)

N° Contrato	Valor	Modalidad	Objeto	Plazo (meses)	Fecha suscripción	Fecha inicio	Fecha Terminación Proyectada
4133.0.26.1.10 23-2017	369.883.979	Selección abreviada	Recuperar ambiental y paisajísticamente parques y zonas verdes de las comunas 4, 5 y 6 del municipio de Santiago de Cali.	2	20-sep-17	17-oct-17	15-dic-17
4133.0.26.1.10 28-2017	179.816.927	Selección abreviada	Recuperar ambiental y paisajísticamente parques y zonas verdes de las comunas 3 y 9 del municipio de Santiago de Cali, en la presente vigencia fiscal 2017.	2	27-sep-17	17-oct-17	15-dic-17
4133.0.26.1.11 03-2017	723.445.322	Selección abreviada	Recuperación ambiental y paisajística de parques y zonas verdes de las comunas 13, 14 y 15 del municipio de Santiago de Cali	3	19-oct-17	27-nov-17	15-dic-17 Aplazado hasta el 29 de enero 2018
4133.0.26.1.11 04-2017	591.866.882	Selección abreviada	Recuperar ambiental y paisajísticamente parques y zonas verdes de las comunas 11, 16 y 17 del municipio de Santiago de Cali.	3	20-oct-17	10-nov-17	15-dic-17 Aplazado hasta el 29 de enero 2018
4133.0.26.1.11 10-2017	59.367.319	Mínima Cuantía	Recuperar ambiental y paisajísticamente parques y zonas verdes de la COMUNA 11 del Municipio de Santiago de Cali.	1	26-Oct-17	10-Nov-17	15 dic-17
VALOR							1.924.380.429

Fuente: Carpetas contractuales DAGMA.

Analizando cada uno de los contratos se evidencian las siguientes situaciones:

Contrato 4133.0.26.1.1023:

Al 15 de diciembre fecha en que debía finalizar el contrato la obra de acuerdo con el informe del interventor presentaba un avance del 56% en inversión, las actividades faltantes correspondían en su mayoría al de manejo ambiental y la estrategia sostenible comunitaria, lo cual genera incumplimiento por parte de contratista, con un valor Cancelado por $205.592.177 y un saldo por cancelar de $164.291.803.

El contratista el 11 de diciembre presentó solicitud de prórroga por 30 días, la cual se recomienda conceder por la Interventoría en oficio del 12 de diciembre, documentos que fueron radicados el 15 de diciembre de 2017, el mismo día que se vencía el plazo contractual.

La Subdirección de Gestión Integral de Ecosistemas y Unidad Municipal de Asistencia Técnica –UMATA.DAGMA, el 28 de diciembre niega la viabilidad por que la solicitud de prórroga debía ser remitida con suficiente antelación a esta dependencia.

Por otro lado, se observa que en los contratos 1103 y 1104 se concedió la prórroga, cuando se solicitó por mayor tiempo y en la misma fecha.

Las pólizas de Cumplimiento y de Responsabilidad Civil no fueron ampliadas después del 15 de diciembre de 2017, al no haberse ampliado el plazo del contrato. La fecha de terminación Obra según Interventoría, fue del 28 de marzo de 2018 y presenta Acta de recibo de Obra por Interventor del 20 julio de 2018. Dentro de este se contemplaba las siguientes obras:

<u>Comuna 4</u>

Separador de la Calle 34 entre carreras 1ª y 7. Valor $44.446.472. Obra no ejecutada por ser vía de alto tráfico, donde la Subsecretaría de Movilidad Sostenible y Seguridad Vial emiten concepto negativo para desarrollar cierre de vía por requerir Documento Técnico de Plan de Manejo de Tránsito. El cual el contratista establece un valor de $6.045.000 no contemplado en el presupuesto, por lo que se acuerda que esta obra no se ejecute.

Parque Bolivariano Ubicado Carrera 3 N calle 38ª. Fecha Entrega Comunidad 28 de febrero de 2018.

Comuna 5

Los Guayacanes ubicado en el Parque carrera 1D1 entre calles 63 y 64. Este parque aún no se ha entregado a la comunidad.

Separador de Carrera 3 ubicado en la carrera 3 entre calles 56 y 60. Fecha Entrega Comunidad 28 de marzo de 2018.

Parque Ciudadela Santa Bárbara ubicado en la calle 69 entre carreras 5 y 6. Fecha Entrega Comunidad 7 de abril de 2018.

El bosque ubicado en la calle 65B y 69 entre carreras 4 y 4A. Fecha Entrega Comunidad 18 de mayo de 2018.

Comuna 6

Alcázares III ubicado en la calle 70 C carrera 1A1 frente a bloques 213-212-211. Valor $21.454.183 $27.546.747. Fecha Entrega Comunidad 21 de abril de 2018. Sin presencia funcionarios DAGMA.

Contrato 4133.0.26.1.1028:

Este contrato no cuenta con solicitud de prórroga por parte del contratista.

El 23 de noviembre según acta de contratista e interventor no había iniciado obras y a 15 de diciembre se establece que la inversión total ejecutada es de $143.417.101 con un porcentaje ejecutado del 80%, determinando que las actividades faltantes corresponden en su mayoría al de manejo ambiental y la estrategia sostenible comunitaria, lo cual genera incumplimiento por parte de contratista. Dentro del contrato, la descripción de las obras individuales suman $181.985.500 y el contrato es por $2.168.573 menos.

El 23 de noviembre existe acta de conciliación de precios no previstos en el contrato entre contratista, interventor, directora del DAGMA.

Las Actas de liquidación, acta final de obra e informe final de supervisión según la entidad están en proceso de elaboración por parte de la Interventoría. Este contrato contemplaba las siguientes obras:

Comuna 3

Parque Isaías Gamboa Calle 1 Carrera 4. Este parque aún no se ha entregado a la comunidad.

Parque de los Estudiantes calle 5 con carrera 15. Entregado a la comunidad el 23 de febrero de 2018.

Parque de las Maestras calle 6 con carrera 10. 24.481.911 32.193.713. Este parque aún no se ha entregado a la comunidad.

Comuna 9

Parque del Barrio Alameda Ubicado calle 8 con carrera 23C. Entregado a la Comunidad el 17 de enero de 2018.

Contrato 4133.0.26.1.1103:

Este contrato debía terminarse inicialmente el 15 de diciembre y luego se prorroga hasta el 29 de enero, sin que finalmente se terminara en esta fecha, el valor pagado es de $217.001.887, con un saldo por pagar de $506.443.435.

Se solicita prórroga el 11 de diciembre de 45 días calendario hasta el 31de enero de 2018 por no haber efectuado la socialización de las obras en las comunas, dándole aval el 15 de diciembre y se efectúa el Otrosí ese mismo día, otorgando plazo hasta el 31 de diciembre de 2018.

Posteriormente, se efectúa el Otrosí 2 el 29 de diciembre de 2017 para dar plazo hasta el 30 de enero de 2018, sin evidenciar soporte del interventor para solicitar ampliación del plazo.

Dentro del desarrollo de este contrato hay aspectos que establece la Interventoría que deben destacarse:

Se iniciaron obras en el mes de diciembre por demora en la celebración de los Comités de Planificación en las Comunas.

El comité de socialización de la comuna 14 solo se efectuó el 25 de enero de 2018, factor necesario para poder dar inicio a la ejecución de contrato.

Las obras en los parques de Nuevo Horizonte, Reservado Córdoba, Morichal III fueron objeto de modificación en el diseño y alcance inicial.

Las obras del Separador los Lagos y de Nuevo Horizonte tenían problemas de invasión de espacio público. Se cuenta con acta final de obra del 6 de septiembre de 2018 e informe final de supervisión del 2 de octubre de 2018. Este contrato contemplaba las siguientes obras

Comunas 13

Separador Los Lagos Calle 72 U Entre Carrera 26 I y 27. Sin Acta de Entrega Comunidad.

Parque La Hormiga Carrera 28D3 Con Calle 72 I. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Zonas Verdes Calipso Calle 72a Carrera 28E. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Zonas Verdes Yira Castro Carrera 28D3 Calle 72F. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Zonas Verdes Yira Castro Carrera 28D3 Calle 72F2. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Separador Calle 72 I Entre Carreras 28D y 28F. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Parque Yira Castro Calle 72F3 Carrera 28D2. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Parque Ulpiano Lloreda Carrera 22 Entre Diag. 70 y 70C. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Zonas Verdes Quimbaya Carrera 28E1 Calle 72L. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Zona Verde Nuevo Horizonte Carrera 28E1 Calle 72F5. Acta de entrega Comunidad 7 de mayo de 2018.

Comuna 14

Separador Vial Carrera 27 Entre Calles 73 Y 120. Sin Acta de entrega Comunidad.

Comuna 15

Reservado Córdoba Carrera 47c Entre Calles 54C y 54E. Acta de entrega Comunidad 16 de mayo de 2018.

Morichal Etapa III Calle 54c Carrera 43C. Acta de entrega Comunidad 16 de mayo de 2018.

Separador Vial Ciudad Córdoba Calle 54 Carrera 42B y 46. Acta de entrega Comunidad 16 de mayo de 2018.

Contrato 4133.0.26.1.1104:

Este contrato debía terminarse inicialmente el 15 de diciembre y luego se prorroga hasta el 29 de enero, sin que finalmente se terminara en esta fecha, el valor, con un saldo por pagar de $591.866.879.

Se solicita prórroga el 12 de diciembre de 45 días calendario hasta el 31de enero de 2018, dándole aval el 15 de diciembre y se efectúa el Otrosí ese mismo día, otorgando plazo hasta el 31 de diciembre de 2018.

El 27 de diciembre nuevamente con los mismos argumentos del oficio del 12 de diciembre el interventor solicita prorroga por 45 días más hasta el 31 de enero de 2018 y se efectúa el Otrosí 2 el 29 de diciembre para dar plazo hasta el 30 de enero de 2018.

Sin embargo, la obra no se terminó y en informe del interventor del 25 de enero se establece que las obras listas corresponden al separador de la comuna 16 y los dos separadores de la comuna 16. El interventor presenta informe final con fecha 2 de octubre de 2018.

Dentro de este contrato las obras a ejecutar eran:

Comuna 11

Puerto Rellena. Calle 27 avenida Simón Bolívar. Hacen firmar Acta de Entrega de obra a la comunidad sin fecha y sin presencia DAGMA.

José María Córdoba Carrera 33B con calle 34. Hacen firmar Acta de Entrega de obra a la comunidad sin fecha y sin presencia DAGMA.

San Carlos. Calle 32 carreras 33ª y33. Hacen firmar Acta de Entrega de obra a la comunidad sin fecha.

Separador Vial 20 De Julio. Cale 31B entre transversales 25 y 29. Hacen firmar Acta de Entrega de obra a la comunidad sin fecha.

Comuna 16

Separador De La Carrera 39, barrio Antonio Nariño. Acta de entrega Comunidad 22 de marzo de 2018. Sin presencia DAGMA.

Separador De La Carrera 42B, barrio República de Israel-Unión Vivienda Popular. Acta de entrega Comunidad 21 de febrero de 2018. Se aclara en el acta que hay un recurso faltante por ejecutar sin establecer valor.

Comuna 17

Humedal El Limonar. Sin Acta de Entrega de obra a la comunidad.

Contrato 4133.0.26.1.1110-2017:

Esta obra acorde al informe del interventor del 18 de diciembre se ejecutó en un 100%, sin embargo, no se evidencia el desarrollo de una estrategia sostenible comunitaria y no se ha efectuado la liquidación del mismo.

La obra a ejecutar fue el Parque Primavera Carrera 32B y 33 entre calle 34C y 35. Acta de entrega Comunidad 15 de diciembre de 2017. Sin presencia DAGMA.

Así mismo, el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente-DAGMA en la vigencia 2017 suscribió tres (3) contratos con recursos de Propósito General-Libre Inversión por $100.224.150, para la Interventoría de las obras mencionadas y que se relacionan con la recuperación ambiental y paisajística de parques y zonas verdes de las comunas de Cali, este tipo de contrato se encuentran por fuera de las competencias asignadas al municipio por la Ley los cuales igual que los contratos de obra no se terminaron dentro de los plazos previstos en el contrato, sin que la entidad hubiera emprendido las acciones pertinentes frente a estos hechos.

Acorde a las fechas de los informes de Interventoría y actas de recibo de comunidad, los interventores han seguido ejerciendo labores de los contratos, por fuera de los plazos pactados en los contratos, lo que genera un riesgo por posibles demandas por conciliación.

Cuadro N° 44
CONTRATOS OBRA PÚBLICA DEL DAGMA RECURSOS SGP
(Cifras en pesos)

N° Contrato	Valor	Modalidad	Objeto	Plazo (Meses)	Fecha Suscripción	Fecha Inicio	Fecha Terminación Proyectada
4133.0.26.1 .1027-2017	37.824.150	Mínima Cuantía	Realizar la Interventoría, técnica, jurídica, administrativa, financiera y ambiental a los contratos que se suscriban para: Recuperación ambiental y paisajística de las zonas verdes ubicadas en las comunas 3 y 9 de la ciudad de Santiago de Cali y la Recuperación ambiental y paisajística de las zonas verdes ubicadas en las comunas 4, 5 Y	2	27-Sep-17	17-Oct-17	15 dic-17

N° Contrato	Valor	Modalidad	Objeto	Plazo (Meses)	Fecha Suscripción	Fecha Inicio	Fecha Terminación Proyectada
			6 de la ciudad de Santiago de Cali				
4133.0.26.1 .1124-2017	29.800.000	Mínima Cuantía	La Interventoría técnica, jurídica, administrativa, financiera y ambiental en: Recuperación ambiental y paisajística de las zonas verdes ubicadas en las comunas 11, 16 Y 17 de la ciudad de Santiago de Cali.	2	2-Nov-17	10-Nov-17	15 dic-17
4133.0.26.1 .1145-2017	32.600.000	Mínima Cuantía	Realizar la Interventoría, técnica, jurídica, administrativa, financiera y ambiental al Contrato N° 4133.0.26.1.1103-2017 para: Recuperación ambiental y paisajística de las zonas verdes ubicadas en las comunas 13, 14 Y 15 de la ciudad de Santiago de Cali.	2	22-Nov-17	27-Nov-17	15 dic-17
TOTAL	100.224.150						

Fuente: Carpetas contractuales DAGMA.

Contrato 4133.0.26.1.1027-2017:

Solo existe un informe de supervisión en el que plasma a 15 de diciembre de 2017, no establece ningún aspecto de incumplimiento y habla de fechas posteriores a la fecha en que supuestamente firma el acta.

El 27 de diciembre se autoriza pago $23.954.190 correspondiente al pago de las labores de Interventoría en la misma proporción al avance de obra.

El 29 de diciembre de 2017 la Subdirección Integral de Ecosistema y Unidad Municipal de Asistencia Técnica-Umata. DAGMA informa al área jurídica y a Contratación para adelantar los procedimientos a que hubiere lugar por incumplimiento de este contrato y el 24 de enero de 2018 esta misma área hace el segundo llamado al área jurídica sobre este incumplimiento, sin que se adelantaran las acciones pertinentes a que hubiere lugar.

Contrato 4133.0.26.1.1124-2017 y Contrato 4133.0.26.1.1145-2017:

Solo existe un informe de supervisión en el que plasma a 18 de diciembre de 2017, después de esta fecha no existen informes de supervisión.

El 14 de diciembre se solicita la prórroga de estos contratos, se da la viabilidad el 15 de diciembre y ese mismo día se firman los otrosí hasta el 31 de diciembre de 2017. El 29 de diciembre se firma los Otrosí N° 2 y se amplía plazo hasta el 30 de enero de 2018.

Sin pronunciamientos por parte de la entidad por no terminación dentro del plazo previsto. Informe Final del 1 de marzo de 2018.

Todas estas situaciones dentro de los diferentes contratos se originan en las deficiencias de planeación y de los estudios previos frente a los términos a desarrollar en los contratos y de todos los estudios necesarios, lo cual genera riesgo en la inversión de los recursos y expone al municipio frente a posibles demandas de reconocimiento, ya que en este caso las obras finalmente se ejecutaron.

Respuesta de la entidad:

Contratos de Obra:

"Ahora bien, es cierto que el plazo de los contratos Nos. 4133.0.26.1.1023-2017, 4133.0.26.1.1028-2017 y 4133.0.26.1.1110-2017, venció el 15 de diciembre de 2017; sin embargo, como lo afirma la Contraloría en el oficio con radicado 2018EE0125721 DEL 17 DE OCTUBRE DE 2018: "...acorde a las actas de entrega de la comunidad, las obras finalmente fueron terminadas en la vigencia 2018 y a la fecha no hay detrimento al no haberse pagado las mismas a la fecha..."; es decir, las obligaciones contractuales se cumplieron dentro de la vigencia de los contratos 4133.0.26.1.1023-2017, 4133.0.26.1.1028-2017 y 4133.0.26.1.1110-2017.

Contrato 4133.0.26.1.1023
...De otra parte, nos permitimos poner en conocimiento que por medio del oficio con número de radicado 201841330100205431, la directora del DAGMA, de acuerdo con lo manifestado por la Subdirección de Gestión Integral de Ecosistemas y UMATA en el Memorando Interno con radicado N° 201841330100069054, citó al señor FABIO HERNÁN SOTO CANIZALES, a audiencia pública por posible incumplimiento de las obligaciones del contrato de obra pública Nº 4133.0.26.1.1023-2017.

Contrato 4133.0.26.1.1028
...Por otro lado, nos permitimos informar que por medio del oficio con número de radicado 201841330100205421, la directora del DAGMA, de acuerdo con lo manifestado por la Subdirección de Gestión Integral de Ecosistemas y UMATA en el Memorando Interno con radicado N° 201841330100069064, citó al señor NELSON HERNÁN VIDAL ERAZO, a audiencia pública por posible incumplimiento de las obligaciones del contrato de obra pública Nº 4133.0.26.1.1028-2017.

Contrato 4133.0.26.1.1103 y 4133.0.26.1.1104
...Se presentan acta final de obra, y del informe final de supervisión

Contrato 4133.0.26.1.1110
Se requirió a interventoría la presentación de la información completa del soporte del ítem de Estrategia Sostenible Comunitaria.

Contratos de Interventoría

"La cláusula vigésima sexta del contrato de interventoría N° 4133.0.26.1.1027-2017 y la cláusula vigésima séptima de los contratos de interventoría 4133.0.26.1.1124-2017 y 4133.0.26.1.1145-2017, establecieron que: "VIGENCIA DEL CONTRATO: El presente contrato se considera vigente una vez perfeccionado y hasta el momento de su liquidación definitiva, la cual deberá hacerse mediante acta. Deberá elaborarse un acta de terminación de las actividades en la cual deberá destacarse todos los eventos que por su importancia merezcan ser tenidos en cuenta."
Es decir, dichos contratos, puesto que no han sido objeto de liquidación, han permanecido vigentes; por lo que la finalización de cada plazo contractual no ha extinguido sus obligaciones y por ende son lícitas las actividades que desempeñaron los interventores.

Contrato 4133.0.26.1.1027-2017
Por medio del oficio con número de radicado 201841330100205441, la directora del DAGMA, de acuerdo con lo manifestado por la Subdirección de Gestión Integral de Ecosistemas y UMATA en el Memorando Interno con radicado N° 201841330100068674, citó al señor MIGUEL ANTONIO NIÑO CAMACHO, a audiencia pública por posible incumplimiento de las obligaciones del contrato de interventoría Nº 4133.0.26.1.1027-2017.
(Anexo 6 – Oficios Nos. 201841330100205441 y 201841330100068674).

Contrato 4133.0.26.1.1124-2017 y Contrato 4133.0.26.1.1145-2017
Con respecto al estado de estos dos contratos nos permitimos manifestar que los informes finales de ejecución contractual fueron entregados a la Subdirección de Gestión Integral de Ecosistemas y UMATA y están en revisión del cumplimiento de las obligaciones contractuales para la gestión del pago final y la posterior suscripción de las actas de Liquidación respectivas."

Comentario de la respuesta del auditado:

La respuesta dada por la entidad respecto a los contratos de obra, ratifica lo expresado por la CGR en relación a que las obras no fueron entregadas dentro de los términos pactados y no se tomaron las medidas correctivas en forma oportuna. Por otro lado, la demora en la entrega de las obras demuestra que la entidad tiene falencias en la etapa de planeación, al no cumplir con los tiempos establecidos para la terminación del contrato, ya que la etapa de planeación constituye una garantía del interés general, pues permite la ejecución presupuestal de forma ordenada y conforme a la demanda de la comunidad.

Igualmente, la falta de supervisión e interventoría queda demostrada, ya que las acciones de supervisión para el cumplimiento de los contratos debieron realizarlos a medida que fueron avanzando las obras para de alguna manera poder detectar a tiempo las situaciones que no permitieran terminar en los tiempos establecidos las

labores contratadas y posteriormente realizar las prórrogas para el debido cumplimiento del objeto contractual.

En cuanto a las nuevas actas enviadas de entrega a la comunidad y de obra final se incorpora los ajustes de fecha en el hallazgo. En relación con los oficios señalados donde se cita a los contratistas a audiencia pública por posible incumplimiento de las obligaciones del contrato, se verifica que los mismos surgen en términos posteriores a las verificaciones y pronunciamiento de la CGR.

La respuesta dada con relación los contratos de interventoría de igual manera ratifica lo expuesto en el hallazgo en que no se tomaron las medidas correctivas en forma oportuna. Por otro lado, el que no se haya liquidado los contratos de obras e interventoría, no quiere decir que los contratos una vez terminado los plazos establecidos en los mismos permanezcan vigentes como lo argumenta la entidad.

La respuesta dada por la entidad permite ratificar lo expresado por la CGR frente a que los contratos de interventoría y que no se tomaron las medidas correctivas en forma oportuna, además, el que no se haya liquidado los contratos de obras e interventoría, no quiere decir que los contratos una vez terminado los plazos establecidos en los mismos permanezcan vigentes como lo argumenta la entidad.

Por otro lado, frente a la contratación suscrita por el DAGMA se debe tener en cuenta que en el momento de iniciar la etapa de planeación para la celebración de los contratos, la entidad debió realizar un juicioso estudio de planeación identificando las necesidades y los medios para satisfacerlas igualmente sus partícipes, los tiempos que estarán prestando sus servicios para la entidad y en qué áreas, para que de una manera ordenada y adecuada puedan utilizar sus recursos y satisfacer sus necesidades, situación que no se presentó con los interventores de los contratos al dejar que estos siguieran prestando sus servicios, habiéndose ya terminado la fecha de plazo para finalizar el contrato, lo que puede conllevar a que la entidad se vea afectada en un futuro con el pago de honorarios adicionales por actividades que no se encontraban estipuladas dentro del contrato. Esta situación demuestra las falencias en la etapa de planeación contractual por parte de la entidad y por lo tanto no desvirtúa el hallazgo.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO N° 22: Seguimiento Convenio 4151.010.27.0.0003.17 Secretaría de Infraestructura (A-D).

La Ley 80 de 1993 en el numeral 1 del artículo 26 establece que:

"Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato".

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 hace referencia a las facultades y deberes de los supervisores y los interventores:

"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista".
"Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."

PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así:
"No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento."

En concordancia con la Ley 80 de 1993, artículo 8 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 20 del Decreto 1510 de 2013[15], señala en relación con la publicación de proyectos de pliegos de condiciones, y estudios previos que:

"*las entidades públicas, en virtud del principio de planeación, están obligadas a la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etcétera., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etcétera; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etcétera.,*

[15] Compilado Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015

que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar.

Estos estudios deben ser entregados y elaborados con anterioridad a la convocatoria formulada a los oferentes para que presenten la cotización (...). Subrayado por fuera del texto.

"(..) Estudios previos en los contratos interadministrativos que se celebran bajo la modalidad de contratación directa. Si bien el Estatuto General de contratación autoriza a que las entidades estatales prescindan del procedimiento de licitación pública, cuando se tratara de la celebración de contratos interadministrativos, en cuyo evento se podría optar por la contratación directa, tal circunstancia en modo alguno puede entenderse como una patente para inobservar en dicho mecanismo de selección los principios que gobiernan la actividad contractual del Estado. El estatuto General de contratación ordena que la resolución de apertura esté precedida de los estudios de conveniencia y oportunidad, técnicos y económicos, realizados por la entidad respectiva y cuando sea necesario. Además, deben estar acompañados de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad y factibilidad".

El Manual de Contratación (Precontractual, Contractual y Poscontractual del Municipio de Santiago de Cali 31 de julio de 2014, señala los criterios, que en materia contractual debe cumplirse.

En el Convenio de Asociación 4151.010.27.0.0003.17, suscrito por la Secretaría de Infraestructura del municipio con Empresas Municipales De Cali — EMCALI EICE ESP por $1.078.622.299, con el objeto aunar esfuerzos entre EMCALI y el municipio, para realizar labores de reposiciones del alcantarillado y/o acueducto y la posterior pavimentación vial en las vías descritas en el numeral 2 - cuadro no. 1 de las comunas 1 y 20 de Santiago de Cali. B). Alcance del objeto: EMCALI ejecutará las obras de reposición de redes de alcantarillado y/o acueducto y así como también la rehabilitación vial en las vías de las comunas 1 y 20 de Santiago de Cali, suscrito 10 de noviembre de 2017 se evidencian deficiencias en su ejecución, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- El convenio presenta acta de inicio del 11 de diciembre con fecha de terminación el 29 de diciembre de 2017, sin embargo, se observa que durante la vigencia 2017, no se comenzaron a ejecutarse las obras objeto del contrato.

- A este contrato se le hace la suspensión N° 1 desde el 28 de diciembre 2017 al 31 de enero de 2018, teniendo en cuenta que durante la ejecución del convenio se producirá un cambio de vigencia y esto requiere incorporar recursos al presupuesto del 2018. Es así que el 29 de diciembre se autoriza realizar la reserva de apropiación mediante Resolución 3528 del 29 de diciembre de 2017.

- El 1° de febrero de 2018 se da el Acta de Suspensión N° 2 en la cual se suspende del 1 de febrero hasta el 12 de marzo de 2018, dando como argumento que *"teniendo en cuenta que en la vigencia 2017 el municipio de Santiago de Cali no realizó el traslado de recursos a EMCALI y teniendo en cuenta que a la fecha no se ha realizado la certificación de los recursos del cierre fiscal vigencia 2017 y por ende no se ha procedido la incorporación al presupuesto de la Secretaría de Infraestructura y ajuste de las fichas del proyecto correspondiente, que hace parte integral de este convenio, se amplía hasta no se surta la incorporación mencionada que permita hacer el traslado pendiente de los recursos requeridos",* sin embargo se establece que mediante Decreto 4112.010.020 de enero 31 de 2018 ya se había adicionado el presupuesto para la vigencia 2018 y se efectuó la incorporación de las reservas.

- Posteriormente se efectúa la Suspensión N° 3 desde el 12 de marzo al 31 de mayo exactamente por las mismas razones de la Suspensión N°2, de que no se había incorporado las reservas y que no se había trasladado los recursos, hecho que carece de validez, por cuanto la incorporación se efectuó el 31 de enero de 2018 y a esa fecha ya se había traslado los recursos a EMCALI, con fecha del 1 de marzo de 2018.

- Por otro lado, el Supervisor del contrato, no obstante no haberse ejecutado ninguna obra hasta la fecha, el 7 de febrero de 2018, mediante el único informe de supervisión determina que se *"se recibe a entera satisfacción del Municipio de Santiago de Cali, el suministro y cantidades con base en las condiciones establecidas en la aceptación de la oferta"* y determina el valor del Acta en $1.078.622.299. Fuera de este informe la supervisión no ha proferido ningún informe técnico, no obstante estar pactado en el contrato y el manual de Contratación establecerse las labores a ejecutar.

- Nuevamente se efectúa la suspensión N° 4 el 1 de junio determinando que "*en la vigencia 2018 el municipio de Santiago de Cali realizó el traslado de recursos a EMCALI EICE ESP para la ejecución de este contrato. Teniendo en cuenta que a la fecha no ha terminado el trámite por parte del EMCALI EICE ESP para perfeccionar el contrato que permita ejecutar los trabajos, se requiere ampliar hasta tener firmada el acta de inicio del contrato mencionado del 1 de junio hasta el 3 de agosto de 2018".* Es decir que tres meses después de haber recibido la totalidad de los recursos EMCALI, no había efectuado aún la contratación requerida para desarrollar las obras, no obstante, en la minuta contractual en la Justificación del Convenio se

establece que EMCALI ya había empezado los trámites de contratación de las obras de reposición de redes de acueducto.

- Finalmente, se realiza el Acta de Reinicio del convenio el 30 de julio de 2018, sin que a la fecha el mismo haya finalizado, es decir que un convenio que acorde a sus estudios previos y plazo contractual estaba proyectado para ejecutarse en un mes aproximadamente, va a cumplir un año desde su suscripción sin que haya podido concluir.

- Como seguimiento a la ejecución del contrato desarrollado con EMCALI, solo se evidenció un acta del 9 de septiembre de 2018, suscrita por el apoyo a la supervisión y luego por requerimiento de la CGR sobre estos documentos, se suscribe una nueva acta con fecha del 22 de octubre, en ninguna de estas actas se determina el porcentaje de avance de las obras.

Estas situaciones evidencian las deficiencias en el proceso de planeación sobre la inversión de los recursos del SGP y de la supervisión, que permite la suscripción de ampliaciones sobre hechos no ciertos y da por recibidas obras aún no iniciadas, además del incumplimiento del objeto contractual, finalmente se da afectación social sobre las comunas 1 y 20 por la no ejecución de las obras determinadas por ellos como una necesidad dentro de los términos establecidos.

Respuesta de la entidad:

> *"(....) Ahora bien una vez suscrito el convenio, Emcali procede a dar inicio a los procesos licitatorios para la adjudicación de los contratos de reposición de redes de servicios público de la comuna 1 y la comuna 20, necesarios para dar inicio a la rehabilitación de la vía, los cuales fueron adjudicados en el año 2017 y perfeccionados en al 2018, con acta de inicio de 30 de julio de 2018 para el contrato N° 300-CO-0987-2018 comuna 1 y acta de inicio de 3 de agosto de 2018 para el contrato N° 300-GAA- CO-0988-2018, comuna 20(....).*
>
> *(....) Por lo anterior y teniendo en cuenta que durante la ejecución del contrato se produce cambio de vigencia, se procede a suscribir el acta de suspensión N° 1 debido a la necesidad de realizar el proceso de reincorporación de los recursos para el año 2018, los cuales fueron incorporados el 31 de enero del 2018 mediante Decreto 4112.010.010 de 31 de enero 2018. No obstante, para transferir los recursos a Emcali se deben surtir unos requisitos previos como son: cuenta de cobro (factura), certificación bancaria, informe de supervisión parcial, acta de inicio, contrato, RPC, CDP, los cuales fueron entregados el 26 de diciembre, fecha en la cual contablemente no se podía realizar el trámite de traslado de recursos, hasta tanto se incorporaran los recursos al presupuesto de la Secretaria en el año 2018, y posteriormente realizar el trámite de consignación de los mismos. Esta situación dio origen a la suscripción del Acta de Suspensión N° 2, en la que si bien ya estaban*

incorporados los recursos en el presupuesto, no era posible transferirlos en esa fecha, por lo tanto se procede a la suscripción del acta N° 2 del 1 de febrero de 2018 hasta el 12 de marzo de 2018 mientras se realizaba el traslado de los recursos.

Como quiera que, dentro de los requisitos para realizar el traslado de los recursos, se debe realizar un informe parcial de supervisión, la Secretaria procede a su elaboración expresado en informe publicado en el SECOP del 7 de febrero de 2018, ahora bien, remitiéndonos a su texto se evidencia que corresponde a una insuficiencia en la redacción, pues describe el recibo a satisfacción del Municipio de Santiago de Cali, el suministro y cantidades con base a las condiciones establecidas en la aceptación de la oferta, pues se pretende es hacer efectiva la transferencia a Emcali por valor de $1.078.622.299, con base a las cantidades de obra a ejecutar establecidas en el anexo 2 del convenio N° 4151.010.27.0.0003.17.
Igual ha de predicarse en el contenido expresado en el acta de Suspensión N° 3 pues los motivos que se exponen corresponden a la transcripción de la suspensión anterior.

En este orden de ideas la supervisión que ha realizado la secretaria hasta el momento se ha hecho acorde con nuestra competencia pues hasta el momento se está ejecutando solo obras de redes y no se ha dado inicio a la construcción de la vía, tal como consta en las actas que se realizaron en el mes de septiembre y octubre, donde se ha realizado acompañamiento de la Secretaría y verificación de la ejecución de redes de servicios públicos, y se le solicita a Emcali los informes de lo ejecutado".

Comentario a la respuesta del auditado:

Frente a los argumentos presentados por la Secretaría de Infraestructura, se evidencia una vez más las deficiencias en el adecuado proceso de planeación frente a la ejecución contractual, que en este caso además que la obra no se ejecutara dentro del término contractual, generando modificaciones a los plazos determinados por razones en el caso de las modificaciones N° 2, 3 y 4 sin obedecer a la realidad frente a los recursos. Por otro lado, al determinar que los recursos los tiene EMCALI, no es óbice para que se efectúe un adecuado proceso de seguimiento, ya que la responsabilidad en el manejo y ejecución de los recursos del SGP, está en cabeza de la administración municipal y el valor total de los recursos fueron entregados a EMCALI.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO N° 23: Contrato Prestación de Servicios N° 4146.010.26.1.1089-2017 (A-BA-D-OI).

El artículo 76 de la Ley 715 de 2001, establece las competencias del municipio en otros sectores, determinando que además de las establecidas en la Constitución y

en otras disposiciones, corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal.

Las Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), Subdirección Territorial y de Inversión Pública Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas Grupo de Financiamiento Territorial del Departamento Nacional de Planeación establecen que:

> *"Los recursos de la participación de propósito general de forzosa inversión en otros sectores, es decir, aquellos diferentes a los que tienen destinación específica para cultura, deporte y recreación y Fonpet, se deben destinar al cumplimiento de las competencias asignadas a los municipios por la Ley. Es decir, que se pueden aplicar en uno o más sectores para financiar proyectos en educación, salud, agua potable, deporte, cultura y en los demás sectores definidos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001, de acuerdo con las prioridades definidas en el plan de desarrollo municipal.*

La Guía de Orientaciones para la Programación y Ejecución de los recursos del SGP, del DNP, numeral 6.5.6, programación y destinación de los recursos de forzosa Inversión, en otros sectores, señala que no se pueden decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas. En todo caso, en desarrollo de una competencia cuando se entreguen subsidios estos deberán asignarse considerando criterios de focalización hacia la población más pobre, evitando que en cualquier momento se configuren auxilios, los cuales están prohibidos por el artículo 355 de la Constitución Política[16].

La Secretaria de Bienestar Social celebró contrato de prestación de servicios N° 4146.010.26.1.1089-2017, con recursos del Sistema General de Participaciones Libre Inversión por $99.072.543, con la Fundación Social y Ambiental Humanismo en Acción Nit. N° 85029704-3, cuyo objeto fue *"prestar los servicios requeridos para promover la participación de los jóvenes en la transformación de sus entornos social, cultural, económico y político de conformidad con el proyecto denominado "Fortalecimiento de las Habilidades de los Jóvenes, para la Transformación de su entorno en la Comuna 14 de Santiago de Cali, Ficha de Banco de Proyectos: 07-044767".*

La Fundación Social y Ambiental como contratista de la Secretaría de Bienestar Social en desarrollo de las actividades del contrato N° 1089 de 2017, según informes financieros compraron insumos para ser entregados a jóvenes de la comuna 14 de Cali como apoyo económico para la articulación de iniciativas económicas y sociales juveniles, en el proyecto de fortalecimiento de la siguiente manera:

[16] artículo 355 Constitución Nacional numeral primero: *"Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado".*

Cuadro N° 45
ELEMENTOS COMPRADOS POR LA FUNDACIÓN HUMANISMO-INFORME FINANCIERO 2
(Cifras en pesos)

Cantidad	Detalle	Valor $
1	Guitarra Electroacústica	130.000
1	Bafle Amplificador 15 pulgadas	510.000
1	Guitarra Electroacústica 3/4 natural y negra	130.000
	Diseño de bordados	93.000
1	Guitarra electroacústica	130.000
1	Mesa caribe II blanca	174.011
1	Mesa caribe II blanca	194.011
1	Amplificador play pro	1.691.000
	Trípode bafle pequeño	
	Micrófono vocal	
	Micrófono cable	
	Mixer micrófonos	
4	Canales	
	Maquina humo	
	Strober audio rítmico	
	Par Led- Extensión eléctrica	
	Otros	
	Foid textiol, oro, plata y verde	39.050
	Tela Rayón Pro Plint.	174.612
	Tela dacron variedad de colores	142.100
	tela lycra	24.000
	Rayón crincle	14.985
27	camisetas grises diferentes tallas	420.600
	Micrófono, base micrófono y filtro anti pop	328.030
1	Micrófono Shore	218.530
1	Cabina Topsonie	150.000
1	Cabina Pro audio	450.000
	Tela satín animal print	163.500
	Bafles amplificados 8 y 10 pulgadas	440.000
1	Cabina activa 10 pulgadas y trípode grande	350.000
1	Timbal	780.000
1	Platillo	130.000
	Botas	135.000
1	Bongo RPM y forro	270.000
1	Memoria USB	20.000
1	Parlante Topsonie grande	130.000
	Micrófono de cable, audífonos y reproductor	143.000
	SNHEISER 3945	549.000
	Ensalada de frutas	16.200
	Franela	80.740
6	Camisetas	32.400
1	Silla rumba blanca	322.416
1	Silla rumba blanca	302.416
	Estacas cancha	17.000
	Platillos, demarcador, cono marcador, escalera rápida, ula ula aro, petos, balón, tula y estacas	765.000
TOTAL		**9.660.601**

Fuente: Informe Financiero Secretaría de Bienestar Social Alcaldía de Cali

Los insumos mencionados en el cuadro anterior por $9.660.601 corresponden al contrato de suministro N° 004 celebrado entre la Fundación Social y Ambiental Humanismo y el contratista identificado con la cedula N°16.596.XXX.

Cuadro N° 46
GASTOS DE EVENTO
(Cifras en pesos)

Detalle	Valor $
Un Bafle amplificador 15 pulgadas 1.000 pw, consola 6 canales pasiva, micrófono y extensión dos pulgadas	1.100.000
Una Bicicleta todo terreno color rojo	250.000
Una Beca Universidad Javeriana Pre Momentum incluye transporte	350.000
TOTAL	**1.700.000**

Fuente: Informe Financiero Secretaría de Bienestar Social Alcaldía de Cali

Cuadro N° 47
SUMINISTROS EXPRESIONES JUVENILES
(Cifras en pesos)

Cantidad	Detalle	Valor $
1	Organeta Yamaha PSR 363 con base y estuche	720.000
1	Maleta rueda loca con garantía	120.000
1	Chaqueta	90.000
2	Jeans	140.000
1	Buso	35.000
6	Camisas 3900 LN	36.000
22	Camisas 3900 LN	103.400
10	Camisas 3400 BL	41.000
5	Camisas 3900 LN	30.000
1	Cámara NIKON P510 series 6299 LDA	500.000
1	Flex 60 cm	60.000
	Elaboración de uniformes	340.000
1	Reparación Bombo, cambio cordel, aro y parche guasa	75.000
3	Camisas 3900 L	19.500
3	Camisas 3400 BL	15.000
4	Escarcha de colores	4.000
1	Bisturí	1.000
3	Pliego de cartulina	2.400
2	Vinilos de colores	4.000
1	Camisilla	28.000
1	Botas Optempo	151.000
1	Jeans	60.000
1	Buso	40.000
1	Chaqueta	85.000
4	Zapatillas AIR blanca	280.000
4	Gorras	60.000
6	busos	198.000
6	Sudaderas	258.000
1	Tarjetas en 3D	80.000
1	Guayo Golti Comp Dual	95.000
1	Guitarra	60.015
30	Arcilla	29.370
20	Stain oro color x 60ml	29.000
	Servicios audiovisuales, 2 días de rodaje para video clip musical	786.015
	Elaboración de uniformes para presentación artística	200.000
8	Sudaderas negras estampadas	190.000
1	Toldo 4x4	138.149
	Total	**5.103.849**

Fuente: Informe Financiero Secretaría de Bienestar Social Alcaldía de Cali

Los insumos mencionados en el cuadro anterior por $1.700.000 y $5.103.849 corresponden al contrato de suministro N°006 celebrado entre la Fundación Social y Ambiental Humanismo y el contratista identificado con la cédula N°76.309.XXX.

Los insumos mencionados en los cuadros anteriores entregados a los jóvenes y organizaciones, se encuentran bajo responsabilidad de cada grupo juvenil.

Este hecho evidenciado en el contrato anterior se da por el inadecuado uso que la Secretaria de Bienestar Social, le dio a los recursos de participación de propósito general de forzosa inversión y las falencias del seguimiento y control de la supervisión a los insumos y elementos entregados a los grupos juveniles, quienes tienen a su disposición la custodia y el cuidado de los mismos.

La falta de controles y el inadecuado uso que la Secretaría de Bienestar le dio a los recursos, genera para la entidad un riesgo en la inversión de los recursos del Sistema General de participaciones y que por lo tanto se pierda el fin para el cual fueron creados.

Repuesta de la entidad:

(...) Frente al alcance de las donaciones y auxilios la Corte Constitucional ha entendido que la prohibición constitucional de decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, no tiene un alcance absoluto. Por lo tanto, no toda transferencia de recursos o bienes públicos a favor de particulares, sin contraprestación alguna, puede catalogarse como auxilio o donación prohibida, pues cuando la transferencia de aquéllos obedece al cumplimiento de finalidades constitucionales, no se incurre en la violación del precepto del art. 355.
Conforme los artículos 1452, 1453, 1454,1455 y 1456 del Código Civil, no se entenderá que hay donación cuando se entregué un objeto en comodato cualquiera que sea, aunque su uso o goce acostumbre a darse en arriendo, no hay donación en los servicios personales gratuitos, aunque sean de aquéllos que ordinariamente se pagan, no hay donación cuando a favor de un tercero este se constituye fiador, o constituye una prenda o hipoteca; tampoco será donación si habiendo por una parte disminución de patrimonio, no hay por otra aumento; como cuando se da para un objeto que consume el importe de la cosa donada, y de que el donatario no reporta ninguna ventaja apreciable en dinero. Finalmente, no hay si el propósito es exonera de sus obligaciones al fiador.
Por ello es preciso resaltar que dentro de la ejecución del proyecto 4146.010.26.1.1089-2017 correspondiente a la Comuna 14, se realiza la convocatoria de las organizaciones juveniles según lo establecido en la Ley 1622 de 2013 en el artículo 5 numerales 4, 4,1 y 4,2, creando levantamiento de línea de base de las nuevas organizaciones. Este organismo le compete generar la protección de las organizaciones juveniles de tres clases, aquella que son de carácter formales y de carácter informal, es importante resaltar que las organizaciones juveniles además del fortalecimiento de la red de organizaciones juveniles a nivel de ciudad que se llama plataforma municipal de juventudes.

La organizaciones de carácter informal, aquellos grupos de jóvenes que no tienen una identidad, pero realizan una actividad en común, este tipo de organización requiere de la orientación y acompañamiento de los funcionarios de la Secretaría de Bienestar Social y/o de la fundación que operó el proyecto, el tipo de acompañamiento requerido tiene como propósito la construcción de identidad, puesto que no tienen una estructura plenamente organizativa y requieren de la creación de unos objetivos claros para la misma. Las organizaciones formales son aquellas que ya están estructuradas y tienen un registro en cámara y comercio.

Comentario a la respuesta del auditado:

Analizada la respuesta, la Secretaría de Desarrollo y Participación ciudadana no desvirtúa el hallazgo puesto que las actas de entrega que soportan el recibo de los instrumentos por parte de las organizaciones juveniles, no evidencian que dicha entrega, se haya dado en el marco de un contrato de comodato, u otra figura que demuestre que el control y el seguimiento de los insumos en instrumentos musicales lo tenga la entidad. En la entrevista realizada el 1 de noviembre de 2018 con la funcionaria apoyo de supervisión se manifestó que la responsabilidad y el cuidado de dichos instrumentos lo tiene cada grupo juvenil. Además, la entidad no aporta documentos que evidencien el seguimiento y vigilancia a los elementos ya mencionados.

El Municipio de Santiago de Cali, procedió a realizar el reintegro a la cuenta maestra del sector SGP Propósito General, soportados en el acta del COMFIS No. 4131.020.1.13.046.2018 del 15 de noviembre de 2018 y el Decreto 4112.010.20.0668 del 16 de noviembre de 2018, soporte contable de reclasificación y transferencia del 19 de noviembre de 2018 a la cuenta maestra, por lo cual se configuró un Beneficio Cuantitativo del proceso auditor por $16.464.450.

No obstante se efectuó el reintegro al componente afectado de los recursos del SGP, los hechos que configuraron la incidencia fiscal persisten, ahora involucrando recursos propios del ente territorial, por lo cual este hallazgo tiene otra incidencia y será trasladado a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali. Así mismo se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo frente al cual se configuro un Beneficio Auditor por $16.464.450, con presunta incidencia disciplinaria, y otra incidencia por lo que se trasladara a la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, para lo de su competencia.

HALLAZGO N° 24: Supervisión Contratos de SGP Propósito General (A).

La Ley 1474 de julio 12 de 2011, en el artículo 84, establece frente a las facultades y deberes de los supervisores y los interventores que:

"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.
Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".

Se evidencian deficiencias frente al seguimiento que deben efectuar los supervisores en la ejecución de los contratos con los recursos del Sistema General de Participaciones, en el cumplimiento de la función de seguimiento y control a los contratos, en los aspectos técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico y del cumplimiento del objeto contratado, conforme lo determinado en la Ley, por cuanto:

- Se carece de unidad de criterio frente a la presentación de informes en la Alcaldía, por lo que cada Secretaría tiene su forma diferente de presentarlo, así se utilice un solo formato.

- Para los contratos analizados los informes de supervisión del Departamento Administrativo de Planeación Institucional y del Departamento de Desarrollo Institucional, son copia exacta de los presentados por el contratista y se transcriben al pie de la letra, sin ningún tipo de análisis o aporte sobre el trabajo realizado.

- Las carpetas contractuales no contienen todos los documentos contentivos que soportan todas y cada una de las actividades en el proceso de ejecución de los contratos; incluso existe duplicidad de información.

- Se da fe de obras o hechos que no están conforme con las cláusulas contractuales como se evidenció en las anteriores observaciones.

Estos hechos, se generan por el incumplimiento de las funciones asignadas al supervisor, con lo cual se pone en riesgo la adecuada inversión de los recursos al recibir a satisfacción, sin que medie la verificación y análisis pertinentes, ni se puedan adoptar las medidas correctivas de manera oportuna.

Respuesta de la entidad:

DADII

"En este punto es pertinente aclarar que el seguimiento realizado por parte del supervisor de los contratos del Sistema General de Participación, suscritos en el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional, ha sido de conformidad con lo estipulado en la Ley 1474 de 2011, que establece las facultades de los supervisores y de acuerdo a las actividades específicas pactadas en los contratos de prestación de servicios.

Así las cosas, resulta importante resaltar que este Departamento ha tenido como resultado productos finales en cada proyecto, como lo demuestra la ejecución soportada y que reposa en los archivos de cada uno de los Contratistas, tal como se relaciona en el ANEXO Nº 1."

Comentario a la respuesta del auditado:

Frente a los argumentos expuestos por la entidad, se establece que efectivamente están efectuando un control y seguimiento, acorde con los soportes allegados y analizados, sin embargo, se presentan deficiencias frente a este proceso que se ve reflejado en la aprobación de informes de contratistas con deficiencias y el recibo de obras, que como se evidenció en las visitas técnicas se recibieron con ítems faltantes o con mala calidad de la obra, además del no pronunciamiento oportuno cuando se presentaron casos de incumplimiento. Se configura como hallazgo.

2.1.6. Fonpet

Para el Fondo de Pensiones Territoriales- FONPET, se asignaron recursos sin situación de Fondos por Propósito General correspondiente a la última doceava de 2016 $657.277.706 y por las once doceavas del 2017 $6.038.604.416 para una cuantía total de $6.695.882.122, como se muestra a continuación:

Cuadro N° 48
APROPIACIÓN RECURSOS FONPET- VIGENCIA 2017
(Cifras en pesos)

Concepto	Última Doceava 2016	Once Doceavas 2017	Total Asignado Vigencia 2017
Fonpet Propósito General	657.277.706	6.038.604.416	6.695.882.122

Fuente: Secretaría de Hacienda- Municipio de Cali, 2017.

En las cuentas contables de ingreso del municipio, se encuentran registrados los ingresos del 10% del FONPET por la participación sobre los recursos de Propósito General, registradas contablemente así:

- Causación del ingreso: Débito a la cuenta-Sistema General de Participaciones (141318) y Crédito a la cuenta Participaciones para pensiones (440820)
- Cancelación de la cuenta por cobrar: Débito Cuenta Encargos Fiduciarios (190104) y Crédito a la cuenta Sistema General de Participaciones (141318).

Del análisis realizado, se estableció que la Entidad Territorial cumple con el procedimiento contable dispuesto para el reconocimiento y revelación del pasivo pensional y la reserva financiera, reflejados en sus estados contables.

Como resultado de la auditoría no se detectaron situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

2.4 OBJETIVO 5. ALIMENTACIÓN ESCOLAR.

Los recursos apropiados para atender el programa PAE durante la vigencia 2017 fue de $52.636.751.274, de los cuales el 47% ($24.581.282.031) corresponden a recursos competencia de la CGR y el restante 53% ($28.055.469.243) son recursos propios del municipio.

Para el Programa de Alimentación Escolar – PAE 2017, el Municipio Santiago de Cali ejecutó recursos de distintas fuentes por $52.558.666.241 donde corresponde a recursos propios el 53% y a fuentes de recursos del orden nacional el 47%.

Cuadro N° 49
CONTRATACIÓN PROGRAMA ALIMENTACIÓN ESCOLAR POR FUENTE
(Cifras en pesos)

Vigencia	Fuente	Nombre de la Fuente	Valor Ejecutado	Valor Pagado
Recursos del Balance	4-2302	SGP Propósito General Otros Sectores	$ 5.724.977.245	$ 5.724.977.245
	4-2312	SGP.12/12 P.G. Otros Sectores	$ 694.453.167	$ 694.453.167
	4-2401	S.G.P. Alimentación Escolar	$ 95.342.064	$ 47.671.032
	4-2411	S.G.P. 12/12 Alimentación Escolar	$ 59.211.935	$ 44.408.951
	4-2412	Ret SGP Alimentación Escolar	$ 1.096.103	$ 822.077
	4-2702	FONPET Educación excedentes	$ 3.125.723.039	$ 2.887.917.319
	4-3171	Decreto 1852/15 MEN	$ 2.269.939.401	$ 1.668.628.802
	4-7401	R.F.SGP PG Otros Sectores	$ 1.947.654.348	$ 1.816.692.559
	4-7501	R.F.SGP Alimentación Escolar	$ 7.510.457	$ 5.632.843
	4-1201	Recursos Propios (Saneamiento Fiscal)	$ 8.080.907.326	$ 6.786.845.824
Recursos de la Vigencia	0-1101	Recursos propios Libre asignación	$ 5.827.721.687	$ 5.065.238.515
	0-1201	Recursos Propios (Saneamiento fiscal)	$14.146.840.230	$12.315.798.514
	0-2401	S.G.P. Alimentación escolar	$ 1.491.495.283	$ 1.491.495.283
	0-2411	S.G.P. 12/12 Alimentación Escolar	$ 166.882.892	$ 153.828.000
	0-3171	Resol 21301/16 PAE del MEN	$ 70.930.080	$ 70.930.080
	0-3176	Resol 21301/16 PAE del MEN	$ 4.030.179.438	$ 2.894.965.978
	0-3405	FONPET Educación excedentes	$ 4.792.379.546	$ 3.305.737.938
	0-7501	R.F.SGP Alimentación Escolar	$ 25.422.000	$ -
		Total	**$52.558.666.241**	**$44.976.044.127**

Fuente: Reporte consolidación programa PAE 2017 – Secretaría de Educación Municipio de Cali.

Se auditó una muestra de cinco (5) contratos por $14.907.530.832 suscritos para dar cumplimiento a dicho programa, donde el 60% ($8.944.518.499) corresponden a recursos competencia de la CGR.

De los recursos ejecutados durante el 2017 para atender el programa PAE ($52.558.666.241), el 47% ($24.702.573.133) son recursos competencia de la CGR y el 53% ($27.856.093.107) no son competencia de la CGR al corresponder a las fuentes: 1201 Recursos Propios (saneamiento fiscal) distribuidos en recursos del balance (vigencia anterior) y recursos de la vigencia 2017, así como la fuente 1101 de Recursos Propios de Libre Asignación para la vigencia en cuestión.

El señor Alcalde de Santiago de Cali, mediante el Decreto 4112.010.20.0370 de mayo 25 de 2017, faculta al Secretario de Educación Municipal para adelantar todos los actos, instrumentos y documentos precontractuales y pos contractuales sin límite de cuantía de los procesos de selección para dar cumplimiento al programa PAE 2017.

Durante la vigencia 2017, para el Programa PAE se realizó contratación inicial mediante convenios realizados por 2 semanas y pagados en su totalidad con recursos propios con los que la administración buscó garantizar la entrega de la alimentación escolar desde el primer día de inicio de clases. Posteriormente, el municipio realizó 3 licitaciones para la contratación de los operadores que atenderían el programa por el resto del año, así:

Cuadro N° 50
CONTRATACIÓN PROGRAMA PAE 2017 – MUNICIPIO DE CALI
(Cifras en pesos)

	N° Contrato	Valor	% Recursos Propios	% Otras Fuentes
Convenios	4143.0.27.001.2017	$ 737.712.000	100%	0%
	4143.0.27.002.2017	$ 737.712.000	100%	0%
	4143.0.27.003.2017	$ 737.712.000	100%	0%
	4143.0.27.004.2017	$ 737.712.000	100%	0%
	4143.0.27.005.2017	$ 737.712.000	100%	0%
	Total Convenio (2 semanas)	**$ 3.688.560.000**	**100%**	**0%**
Licitación N°1	**N° Contrato**	**Valor**	**% Recursos Propios**	**% Otras Fuentes**
	4143.010.26.386.2017	$ 8.111.984.800	44%	56%
	4143.010.26.387.2017	$ 3.873.742.400	81%	19%
	4143.010.26.388.2017	$ 4.093.616.000	81%	19%
	4143.010.26.389.2017	$ 4.556.016.800	82%	18%
	Total Contratos por 45 días + OTRO SÍ por 22 días.	**$ 20.635.360.000**	**67%**	**33%**
Licitación N°2	**N° Contrato**	**Valor**	**% Recursos Propios**	**% Otras Fuentes**
	4143.010.26.889.2017	$ 2.793.382.944	33%	67%
	4143.010.26.890.2017	$ 3.387.866.112	11%	89%
	4143.010.26.891.2017	$ 3.110.986.496	32%	68%
	4143.010.26.892.2017	$ 3.158.717.184	58%	42%
	4143.010.26.893.2017	$ 2.918.823.744	31%	69%
	Total Contrato 2 por 32 días + OTRO SÍ por 16 días	**$ 15.369.776.480**	**33%**	**67%**

	N° Contrato	Valor	% Recursos Propios	% Otras Fuentes
Licitación N°3	4143.010.26.1162.2017	$ 2.887.991.376	31%	69%
	4143.010.26.1163.2017	$ 2.730.006.568	83%	17%
	4143.010.26.1164.2017	$ 1.964.548.000	33%	67%
	4143.010.26.1165.2017	$ 2.653.734.117	34%	66%
	4143.010.26.1166.2017	$ 2.505.689.700	25%	75%
	Total Contrato por 34 días + OTRO SÍ por 7 días	**$ 12.741.969.761**	**42%**	**58%**
Transporte	**N° Contrato**	**Valor**	**% Recursos Propios**	**% Otras Fuentes**
	4143.10.026.1237	$ 51.000.000	100%	0%
	4143.10.026.537	$ 72.000.000	100%	0%
	Valor TRANSPORTE	**$ 123.000.000**	**100%**	**0%**
	TOTAL CONTRATACIÓN DE 2017 - PAE	**$ 52.558.666.241**	**53%**	**47%**

Fuente: Reporte consolidación programa PAE 2017 – Secretaría de Educación Municipio de Cali.

El Municipio de Santiago de Cali cuenta con 91 Instituciones Educativas – I.E. con 345 sedes (299 de la zona urbana y 46 de la zona rural), las cuales fueron atendidas en su totalidad con el programa de alimentación escolar - PAE.

Adicionalmente, se atendió la Institución Educativa Nelson Garcés Vernaza que está en concesión y la Institución ASODISVALLE en cumplimiento de un fallo de tutela.

Durante la vigencia 2017, las modalidades que se atendieron fueron: complemento preparado en sitio, complemento industrializado y almuerzo, donde las 26 I.E. con 105 sedes que tenían jornada única, gozaron del beneficio del complemento alimentario más el almuerzo.

Se dio inicio a la operación del PAE atendiendo 153.961 beneficiarios en complemento alimentario y 16.483 en jornada única; se finalizó la operación en diciembre con la atención de 162.125 beneficiarios en complemento alimentario y 16.598 en jornada única.

El calendario escolar se aprobó mediante Resolución N° 7906 del 14 de octubre de 2016, sin embargo, durante el año escolar se presentaron modificaciones dadas situaciones tales como el paro nacional convocado por FECODE, el cual tuvo una duración de 34 días, afectando la normalidad del año escolar 2017.

Analizada selectivamente la contratación realizada por el municipio para dar cumplimiento al programa de Alimentación Escolar – PAE, se concluye que la Secretaría de Educación Municipal de Santiago de Cali, durante la vigencia 2017, cumplió con la normatividad relacionada para el manejo de los recursos destinados al Programa, y correspondientes a las fuentes de financiación competencia de la

CGR. No obstante, como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

HALLAZGO N° 25: Focalización Programa PAE (A).

El Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT, es una herramienta que permite organizar y controlar el proceso de matrícula en todas sus etapas, así como tener una fuente de información confiable y disponible para la toma de decisiones; es un sistema de gestión de la matrícula de los estudiantes de instituciones oficiales que facilita la inscripción de alumnos nuevos, el registro y la actualización de los datos existentes del estudiante, la consulta del alumno por Institución y el traslado a otra Institución, entre otros.

El Decreto 1852 del 16 de septiembre del 2015, indica en el artículo 2.3.10.4.3. *Funciones de las entidades territoriales:* Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar – PAE en los numerales:

> *"6. Registrar en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) y/o en el sistema de información que para tal efecto determine el Ministerio de Educación Nacional, la estrategia de Alimentación Escolar con el número de cupos y las Instituciones Educativas priorizadas, de acuerdo con la focalización determinada por ese Ministerio.*
>
> *7. Consolidar la información del programa de los establecimientos educativos de su jurisdicción a través del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), generando el reporte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes inscritos en el PAE, y remitir el respectivo reporte al Consejo de Política Social del respectivo municipio dentro de las dos semanas siguientes a la inscripción, para su conocimiento y entrega a los operadores del servicio."*

La Resolución N° 16432 por el cual se expiden los Lineamientos Técnicos administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del programa de alimentación escolar PAE, en el artículo 1° de población objetivo y periodo de atención del PAE indica: *"son población objetivo del programa los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados registrados en el SIMAT como estudiantes oficiales, quienes serán atendidos por la entidad territorial certificada durante el calendario escolar definido por cada una de ellas, este último es el periodo de atención".*

Conforme con los contratos celebrados entre la Secretaría de Educación y el Contratista que funge como Operador del PAE, en la cláusula tercera Obligaciones de las partes, en el numeral 4 de las obligaciones específicas a cargo del Contratista se establece:

"Entregar un complemento alimentario y un almuerzo según sea el caso durante la jornada escolar, a niños, niñas y adolescentes registrados en el Sistema de Información de Matricula SIMAT como matricula oficial del municipio de Santiago de Cali, en las instituciones educativas y establecimientos educativos señalados en el documento técnico de focalización y priorización anexo al pliego de condiciones, con estricta aplicación de las normas vigentes sobre la materia y los lineamientos técnico administrativos y estándares mínimos del programa de alimentación escolar, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional...Parágrafo: Durante la ejecución del programa, el Municipio de Santiago de Cali- Secretaria de Educación Municipal podrá redistribuir las raciones asignadas, de acuerdo a las variaciones que se puedan presentar en los registros de matrícula oficial, a fin de optimizar los recursos hacia la población beneficiaria avalado por la Coordinación del PAE".

El aplicativo SIMAT cuenta con anexos para detalle de información específica entre ellos se encuentra el denominado "Anexo 13A" diseñado para identificar las estrategias de acceso y permanencia. No obstante, haber sido diseñado dicho anexo no funcionó durante la vigencia 2017, por lo cual se tomó como referencia para la preparación del informe de focalización periódico, el anexo 6A – Matrícula Oficial.

Cotejados los datos entre SIMAT (matrícula oficial año lectivo 2017) y el informe técnico de focalización presentado de forma periódica durante la vigencia por parte de la SEM y que contempla los ajustes por Institución Educativa en el número de beneficiarios del programa PAE, se encontraron diferencias al evidenciarse datos de la focalización superiores a la matrícula oficial. Ejemplo: IE INEM Jorge Isaac.

Cuadro No. 51
DIFERENCIA ENTRE INFORMES DE SIMAT Y FOCALIZACION
IE JORGE ISAACS 2017
(Cifras en pesos)

Detalle	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Informe de Focalización	6.090	6.934	6.934	6.957	6.957	6.957	6.957	6.957	6.957	6.957	6.957
Informe SIMAT	6.934	6.936	6.953	6.951	6.911	6.880	6.707	6.664	6.566	6.410	6.367
Diferencia entre informes-niños atendidos	-844	-2	-19	6	46	77	250	0	391	547	590+
Valor complemento (*$1.600)				9.600	73.600	123.200	400.000	-	625.600	875.200	944.000
Días entrega de la ración				9	8	5	19	20	8	20	2
Total Diferencia mensual				86.400	588.800	616.000	7.600.000	-	5.004.800	17.504.000	1.888.000
Total Diferencia $											**33.288.000**

Fuente: Base de datos SIMAT e informe de Focalización - Cálculo CGR

Cuadro No. 52
DIFERENCIA ENTRE INFORMES DE SIMAT Y FOCALIZACIÓN
IE TÉCNICO INDUSTRIAL JOSÉ MARÍA CARBONELL 2017
(Cifras en pesos)

Detalle	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre
Informe de Focalización	2.057	1.996	1.996	1.996	1.996	1.996	1.996	1.996	1.996
Informe SIMAT	1.996	1.984	1.976	1.972	1.965	1.948	1.922	1.919	1.911
Diferencia entre informes-niños atendidos	61	12	20	24	31	48	74	77	85
Valor complemento (*$1.600)	97.600	19.200	32.000	38.400	49.600	76.800	118.400	123.200	136.000
Días entrega de la ración	8	13	13	6	6	5	24	21	13
Total Diferencia mensual	780.800	249.600	416.000	230.400	297.600	384.000	2.841.600	2.587.200	1.768.000
Total Diferencia $									**9.555.200**

Fuente: Base de datos SIMAT e informe de Focalización - Cálculo CGR

La falta de oportunidad en la información oficial del SIMAT, las inexactitudes en los datos reportados, y la falta de precisión en el resultado de focalización, conlleva a que se autoriza al operador a la entrega de un número de raciones superior a las requeridas por las Instituciones Educativas, afectando la optimización de los recursos financieros manejados en este programa.

Respuesta de la entidad:

"se acepta la observación presentada por la entidad, no obstante, es importante aclarar que se vienen desarrollando procesos de mejoramiento en la revisión y registro de la información, como un mecanismo de control para la optimización de los recursos."

Comentario a la respuesta del auditado:

La CGR como resultado de las pruebas aplicadas estableció que el operador entrega las raciones de acuerdo a lo reportado en el Informe de focalización y son las efectivamente pagadas por la SEM. En la respuesta, la entidad acepta lo observado por lo que se configura como hallazgo.

HALLAZGO N° 26: PAE – IE INEM / Sede Camilo Torres (A-BA).

El Decreto 1852 del 16 de septiembre del 2015 indica:

"ARTÍCULO 2.3.10.4.4. Obligaciones de los Rectores: Los rectores de las Instituciones Educativas priorizadas del PAE deben: 4. Verificar y suscribir el documento correspondiente que acredite el suministro de cada uno de los complementos alimenticios, de manera que sean entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario, y emitir mensualmente el certificado de complementos alimentarios entregados por el operador.

ARTÍCULO 2.3.10.5.1. Seguimiento y monitoreo del PAE: Los actores del programa actuarán en procura de los objetivos del PAE, las normas, los lineamientos técnicos administrativos, las condiciones de operación y los estándares que lo regulan, la defensa del interés general, el presupuesto público y los derechos de los niños, niñas y adolescentes y jóvenes, para lo cual: 2. ***Entidades Contratantes****: realizarán el seguimiento y control de la ejecución del programa en su respectiva jurisdicción, la adecuada y oportuna ejecución de los contratos que suscriban para el desarrollo del programa, la designación de la supervisión y la contratación de la interventoría idónea, el cumplimiento de las obligaciones legales y la adopción de las acciones y medidas que le corresponda legalmente como contratante y ordenador del gasto, la defensa del interés general, el patrimonio público y los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional; deben además generar espacios de control social, donde estén presentes la comunidad, las veedurías ciudadanas y demás agentes que intervengan en el marco de la operación del PAE."*

El Municipio de Santiago de Cali – Secretaria de Educación Municipal y la Corporación Ciudad Sin Fronteras, suscribieron el contrato N° 4143.010.26.890 de 8 de agosto del 2017, con el objeto de *"Prestación de servicio de atención alimentaria para el programa de alimentación escolar PAE a través del suministro de raciones alimentarias, con aplicación de los lineamientos técnicos, administrativos, estándares y condiciones mínimas expedidas por el Ministerio De Educación Nacional"*. En la cláusula quinta se pacta: "*FORMA DE PAGO: La Secretaria de Educación Municipal de Santiago de Cali se compromete a pagar al contratista el valor del contrato de la siguiente manera: Pagos parciales y/o final una vez esta se justifique con el avance de ejecución del objeto contractual y se encuentre debidamente legalizado; se entiende como debidamente legalizado cuando haya sido radicada en la Tesorería Municipal. En ningún caso, el número de raciones facturadas podrá exceder el número de raciones servidas."*

Se encontró que en la sede Camilo Torres de la IE INEM Jorge Isaac, cuya modalidad es complemento alimenticio y almuerzo por jornada única, durante los días 14, 15, 16, 17 y 18 de agosto del 2017 no hubo atención PAE debido a que se realizaron adecuaciones en el comedor escolar solicitadas por la Secretaria de Salud. No obstante, se evidenció cobro por parte del operador y pago por parte del municipio conforme al comprobante de egreso N° 2500674864 de 2017 con fecha de pago 6 de diciembre del 2017 de complemento alimenticio por los días referidos en valor que asciende a $776.000 (corresponde a 97 niños atendidos x 5 días x

$1600 del valor del complemento). Es importante señalar que no hubo refuerzo de acuerdo a lo consignado en el Acta de Visita a la Institución.

Lo anterior se presenta por debilidad en el seguimiento establecido al contrato por parte de la supervisión del mismo; situación que de no ser reportada y descontada oportunamente en la liquidación del contrato puede poner en riesgo los recursos involucrados.

Respuesta de la entidad:

"Respuesta: Se acepta la observación, por lo cual la Secretaria de Educación en el acta de liquidación del contrato descontará el valor de $776.000.oo correspondiente a los cinco días (5) de atención en la IE INEM sede Camilo Torres, (se anexa copia acta de liquidación y consignación realizada por el contratista).

No obstante, vale aclarar que durante la visita efectuada por la Contraloría General de la Nación a la IE INEM, el rector de la vigencia 2017, ya no ejercía esta función, quien fue el funcionario que por su calidad de rector y conforme a lo establecido en el Decreto 1852 de 2015, en el artículo 2.3.10.4.4. Obligaciones de los rectores, en el numeral 4. "Verificar y suscribir el documento correspondiente que acredite el suministro de cada uno de los componentes alimentarios, de manera que sean entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario, y emitir mensualmente el certificado de complementos alimentarios entregados por el operador". Firmó los formatos que certificaron la entrega de las raciones de la IE INEM sede Camilo Torres.

De acuerdo a lo anterior, la Secretaria de Educación a través de la supervisión exige como requisito para la validación de las raciones entregadas los formatos diarios de raciones y el formato de certificación raciones rectores, los cuales se encuentran plenamente validados por el rector de la Institución Educativa, en el que se recoge la información diaria de las raciones entregadas por cada institución educativa (se presenta como evidencia los formatos diarios de raciones y el certificado de raciones rectores firmado por el rector de la IE INEM sede Calimo Torres para la vigencia 2017 mes de agosto donde se evidencia la certificación de la entrega de raciones para los días 14, 15, 16 y 17 por 97 raciones de complemento alimentario)..."

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad acepta lo observado, y adjunta como soportes el Acta de Liquidación del contrato de prestación de servicios No. SEM 4143.010.26.890 de 2017, suscrito entre el Municipio de Cali - Secretaría de Educación Municipal y la Corporación Ciudad Sin Fronteras, de fecha noviembre 7 de 2018; así mismo adjunta copia del recibo de consignación del contratista del mismo día por $776.000 a la cuenta de ingresos públicos.

Con base en los soportes aportados del reintegro de los dineros en cuestión, se valida como hallazgo constituyéndose en un Beneficio Cuantitativo de auditoría por $776.000.

HALLAZGO N° 27: Controles Establecidos PAE (A).

El Decreto 1852 del 16 de septiembre del 2015 indica:

> *"ARTÍCULO 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales: Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar - PAE: 15. Apoyar el seguimiento y control sobre la adecuada ejecución del programa en el municipio.*
>
> *ARTÍCULO 2.3.10.4.4. Obligaciones de los Rectores: Los rectores de las Instituciones Educativas priorizadas del PAE deben: 4. Verificar y suscribir el documento correspondiente que acredite el suministro de cada uno de los complementos alimenticios, de manera que sean entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario, y emitir mensualmente el certificado de complementos alimentarios entregados por el operador."*

Se observa debilidades en los controles adoptados por algunas I.E., en relación con el registro diario que reporta las cantidades recibidas, tanto de víveres para preparación del complemento y almuerzo, como de los complementos listos para distribución a los estudiantes beneficiarios del PAE, toda vez que solicitados los registros en la visita in situ no fueron entregados, argumentando situaciones tales como: cambio de manipuladora quien manejaba la información, extravío de la carpeta por remodelación de la IE, desconocimiento por parte de quien atendía la visita de la ubicación de los mismos, etc.

La falta de preparación o custodia de los soportes que corresponden al control dispuesto en las I.E. para corroborar la información mensual entregada por el operador, que a su vez permitirá soportar la certificación firmada por el rector la cual se constituye en un soporte para el pago, crea incertidumbre frente a los cobros realizados por el operador y los dineros pagados por este concepto.

Respuesta de la entidad:

> *"Se acepta la observación. La cual se tendrá en cuenta en la formulación del plan de mejoramiento, que permita como mecanismo de control desde la Secretaria de Educación, generar mayor acompañamiento a los rectores de las IEO, e implementar visitas de seguimiento por parte de un equipo que estará revisando y recopilando las certificaciones de entrega de raciones."*

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad acepta lo observado, y con base en los soportes aportados, se constituye como hallazgo.

HALLAZGO N° 28: Seguimiento y Monitoreo PAE (A).

El Decreto 1852 del 16 de septiembre del 2015 indica:

> *"ARTÍCULO 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales: Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar - PAE: 15. Apoyar el seguimiento y control sobre la adecuada ejecución del programa en el municipio.*
>
> *ARTÍCULO 2.3.10.5.1. Seguimiento y monitoreo del PAE: Los actores del programa actuarán en procura de los objetivos del PAE, las normas, los lineamientos técnicos administrativos, las condiciones de operación y los estándares que lo regulan, la defensa del interés general, el presupuesto público y los derechos de los niños, niñas y adolescentes y jóvenes, para lo cual: 2.* ***Entidades Contratantes****: realizarán el seguimiento y control de la ejecución del programa en su respectiva jurisdicción, la adecuada y oportuna ejecución de los contratos que suscriban para el desarrollo del programa, la designación de la supervisión y la contratación de la interventoría idónea, el cumplimiento de las obligaciones legales y la adopción de las acciones y medidas que le corresponda legalmente como contratante y ordenador del gasto, la defensa del interés general, el patrimonio público y los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional; deben además generar espacios de control social, donde estén presentes la comunidad, las veedurías ciudadanas y demás agentes que intervengan en el marco de la operación del PAE."*

La Secretaría Municipal de Educación ha dispuesto de un Formato de Solicitudes, Peticiones, Quejas y Reclamos S.P.Q.R para que sean utilizados por las I.E. para manifestar las inconsistencias presentadas en desarrollo del programa PAE; no obstante, el diligenciamiento del mismo, no se evidenció la comunicación al seguimiento y conclusión del tema a los actores que lo interpusieron.

A pesar de existir este formato para control del cumplimiento de los lineamientos requeridos en el PAE, existen deficiencias en el seguimiento a la totalidad de los casos recibidos y tramitados por parte de la entidad territorial, y en la retroalimentación de la conclusión o solución de los mismos ante el actor que lo interpuso de la muestra revisada por la CGR, lo anterior por debilidades en el proceso, esta situación dificulta la trazabilidad por parte de los entes de control, a las inconsistencias reportadas.

Respuesta de la Entidad:

"Se acepta la observación. Como mecanismo de control, la Secretaria de Educación a través del equipo de coordinación implementará Guía de SPQR, en la cual quedará documentado el procedimiento de las SPQR, desde el inicio hasta el cierre de la misma tanto en la Institución educativa como en la Secretaria de Educación. Así las cosas, este equipo deberá reunirse periódicamente con los rectores de las instituciones educativas y el Comité de Alimentación Escolar (CAE), para la verificación y cierre de las SPQR."

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad acepta lo observado, y con base en los soportes aportados, se constituye como hallazgo.

HALLAZGO N° 29: Lineamientos PAE (A).

Conforme con la Resolución N° 16432 de fecha 2 de octubre de 2015, por el cual se expiden los lineamientos Técnicos-Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar PAE, se evidenció que de acuerdo con lo establecido en el numeral 6.3 de la resolución mencionada, el ente territorial no conformó oficialmente el comité de seguimiento operativo municipal, a través de un acto administrativo en el cual se establezcan sus integrantes, responsabilidades y alcance; aunque la SEM cuenta con una resolución del año 2015, su contenido indica únicamente los cargos y no los nombres de los integrantes en el momento (personal contratista cambiado periódicamente), generando de esta manera limitaciones en la trazabilidad de los funcionarios que fueron asignados y realizaron tareas en fechas específicas en dicho comité con sus respectivas responsabilidades. Igual situación se presenta con la conformación del comité PAE en el periodo 2017.

La SEM no consideró necesario actualizar el acto administrativo, creando limitaciones al momento de realizar la trazabilidad.

Respuesta de la Entidad:

"La resolución 16432 de 2015, en el numeral 3.3. Literal b, establece como obligación a la ETC, garantizar la conformación del equipo PAE, con mínimo los siguientes profesionales: profesional de área de nutrición y dietética o ingeniería de alimentos, profesional en área de ciencias sociales o humanas y profesional en ciencias económicas o afines.

Nótese que la norma no indica obligación de proferir un acto administrativo, lo que busca es garantizar la conformación del equipo PAE, sin embargo, el Municipio de Santiago de Cali Secretaria de Educación expidió la resolución número

4143.0.21.2548 del 06 de abril de 2015, resolución que se encuentra vigente, en tanto no se le ha realizado modificaciones ni derogaciones donde resuelve la conformación del equipo PAE con los perfiles que señala la norma antes transcrita."

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad en su respuesta no hace referencia a la conformación del comité de seguimiento operativo municipal, solo menciona la conformación del Equipo PAE; en ambos casos, cada año fiscal la entidad debe documentar dicha conformación para precisar los nombres de quienes asumen esta responsabilidad dada la alta rotación del personal en la SEM. Por lo tanto, la respuesta no desvirtúa la observación y se valida como hallazgo.

HALLAZGO N° 30: PAE – Información en CHIP (A).

El Decreto 1852 del 16 de septiembre del 2015 indica:

"ARTÍCULO 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales: Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar - PAE: ...4. Remitir oportunamente al Ministerio de Educación Nacional la información y los documentos que establezca de manera general o que solicite específicamente para el seguimiento y consolidación de. las cifras del programa y realizar el reporte de los recursos en el Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP".

Verificada la información reportada por la SEM[17] al CHIP con corte a 31 de diciembre del 2017, se encuentra que la misma presenta inconsistencias o está incompleta (faltan datos de la tercera licitación realizada durante el 2017); Esto se evidencia en los reportes a dicha fecha de corte, de los informes trimestrales denominados: MEN PAE – Póliza y Servicio Contratado; y en los informes mensuales: MEN PAE EJECUCIÓN DE RECURSOS – 002 Ración y 003 Tipo de Población.

La falta de seguimiento a la información reportada por el ente territorial al MEN a través del sistema CHIP, ocasiona que el Ministerio no pueda hacer el debido seguimiento sobre datos confiables, situación que puede llegar a afectar las decisiones que tome frente al programa al no conocer la realidad de las cifras manejadas durante la vigencia reportada.

[17] Secretaria de Educación Municipal - SEM

Respuesta de la entidad:

"A la fecha los oficios enviados por el MEN requieren a la ETC la ejecución presupuestal, para lo cual se ha comparado la información enviada en los Formularios: A_MEN_PAE_DATOS_CONTRATO y MEN_PAE_001_RECURSOS evidenciando inconsistencias que ya han sido corregidas. De esto ya tiene conocimiento nuestro enlace en el MEN y ya se envió la solicitud para corrección de este tema (el MEN debe abrir el sistema para generar las correcciones).

Dentro de los comunicados no se ha hecho énfasis en los demás Formularios de las categorías MEN PAE ya que las mismas están en continuo mejoramiento y aún se están realizando capacitaciones a los funcionarios que realizan esta tarea.

Una vez se tenga acceso a la documentación, se adicionará la información a la que hace referencia la observación, aprovechando la solicitud de habilitación del aplicativo enviada el 1 de Noviembre de 2018."

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad acepta lo observado, y con base en los soportes aportados, se constituye como hallazgo.

HALLAZGO N° 31: Depuración SIMAT (A).

El Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT es una herramienta que permite organizar y controlar el proceso de matrícula en todas sus etapas, así como tener una fuente de información confiable y disponible para la toma de decisiones; es un sistema de gestión de la matrícula de los estudiantes de instituciones oficiales que facilita la inscripción de alumnos nuevos, el registro y la actualización de los datos existentes del estudiante, la consulta del alumno por Institución y el traslado a otra Institución, entre otros.

El Decreto 1852 del 16 de septiembre del 2015 indica en su Artículo 2.3.10.4.3. *Funciones de las entidades territoriales:* Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar - PAE:

"6. Registrar en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) y/o en el sistema de información que para tal efecto determine el Ministerio de Educación Nacional, la estrategia de Alimentación Escolar con el número de cupos y las Instituciones Educativas priorizadas, de acuerdo con la focalización determinada por ese Ministerio.

7. Consolidar la información del programa de los establecimientos educativos de su jurisdicción a través del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), generando el

reporte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes inscritos en el PAE, y remitir el respectivo reporte al Consejo de Política Social del respectivo municipio dentro de las dos semanas siguientes a la inscripción, para su conocimiento y entrega a los operadores del servicio."

Así mismo también indica en su artículo 2.3.10.4.4. *Obligaciones de los Rectores:* Los rectores de las Instituciones Educativas priorizadas del PAE deben:

"5. Registrar en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) y/o en el sistema de información que para tal efecto determine el Ministerio de Educación Nacional, los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos Técnicos-Administrativos del programa.

6. Actualizar oportunamente en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) los cambios en la matrícula de cada institución educativa."

Analizada una muestra de la información contenida en el SIMAT, para el periodo 2017, se encuentra que existe duplicidad de 19 estudiantes considerando que el documento de identificación registrado coincide, en algunas ocasiones en la misma institución o con instituciones diferentes.

La anterior situación se presenta por debilidades en el registro y actualización de la información reportada por los Rectores, así como en el proceso de seguimiento y capacitación por parte de la Secretaría de Educación Municipal; generando inexactitud en los datos generados por el sistema lo que disminuye la confiabilidad en los reportes del aplicativo que son insumo en la toma de decisiones.

Respuesta de la entidad:

"El Ministerio de Educación en línea con las políticas Gubernamentales del actual Gobierno, de contar con una fuente confiable y continuar con el aseguramiento de la calidad de las operaciones estadísticas según los parámetros establecidos por la OCDE, ha venido adelantando con el DANE un plan de certificación de la operación estadísticas de Matriculas cuya fuente es SIMAT y la cual fue certificada por DIRPEN.

Como el aseguramiento de calidad estadística es un proceso de mejora continua, la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas a través del Grupo de Información y Análisis Sectorial ha venido adelantando un proceso de monitoreo sobre la base de datos basados en reglas de validación de consistencia y correlación lógica entre las variables analizadas, estas reglas no hacen parte del control automático del cual está provisto el sistema de captura de información.

En agosto de 2014 se llevó a cabo el primer ejercicio donde se tuvo en cuenta 6 reglas de validación, estas fueron aplicadas sobre los registros que realizan las

Entidades Territoriales Certificadas. Para el año 2017 se realiza un ajuste, dejando 5 reglas y realizando algunos cambios sobre las existentes, los cambios fueron concertados con la Subdirección de Acceso y presentado en el comité técnico de información.
Para este ejercicio se hizo un análisis general de las inconsistencias para cada una de las ETC, así como también se muestran las secretarias que presentaron un comportamiento relevante dentro de cada una de las reglas de validación...

Adicionalmente desde el equipo de Auditoria de Matricula de la SEM Cali se realizan las visitas de verificación en campo de las cantidades de estudiantes reportadas por SIMAT vs los estudiantes evidenciados en las aulas de clase para así realizar la depuración y ajuste de los registros en el aplicativo y/o las observaciones que justifiquen las diferencias encontradas. De acuerdo a lo expuesto, desde la SEM Cali se es consciente de la deficiencia mencionada, pero se está trabajando conjuntamente con la nación para fortalecer los procesos y minimizar el impacto generado por esta situación."

Comentario a la respuesta del auditado:

La respuesta presentada por la entidad detalla el procedimiento de 5 reglas de validación a los registros del sistema de matrículas SIMAT, el cual se encuentra implementado por el Ministerio de Educación a partir del año 2017, para determinar la existencia de las diferentes inconsistencias que se pueden presentar. En dicha respuesta se informa que, del ejercicio realizado, para la SEM Cali, se presenta un 21,44% de inconsistencias, una vez aplicadas las 5 reglas de validación.

El municipio manifiesta que es consciente de la situación presentada y que está trabajando para minimizar el impacto generado por lo evidenciado; por lo anterior, se valida como hallazgo.

2.5 OBJETIVO 6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.

Analizados los soportes presentados por la entidad frente al Plan de Mejoramiento de SGP suscrito el 9 de marzo de 2016, se pudo evidenciar que el total de las 12 acciones para la misma cantidad de hallazgos fueron cumplidas en su totalidad con eficacia. La fecha máxima de vencimiento para las acciones fue el 9 de marzo de 2017.

En cuanto a la Actuación Especial al Programa de Alimentación Escolar PAE que se realizó en el segundo semestre de 2016, cuyo informe reporta 8 hallazgos se pudo constatar en el avance reportado en el SIRECI con corte al 30 de junio de 2018 que las acciones de mejora se llevaron a cabo y están cumplidas al 100% con fecha máxima el 18 de enero del presente año, encontrándose acorde con la acción propuesta, las actividades y soportes evaluados.

En relación con la auditoría de cumplimiento que se realizó en el segundo semestre de 2017 al Sistema General de Participaciones SGP vigencia 2016, se analizaron 12 acciones correspondientes a 4 hallazgos, 3 de ellos relacionados con el PAE, y uno con debilidades en el archivo, como quiera que el resto de hallazgos, algunos no se ha cumplido la fecha de vencimiento y en otras ocasiones corresponde a temas que no fueron evaluados en la presente auditoría.

Se pudo constatar que las acciones correspondientes a los hallazgos del programa PAE, se cumplieron y fueron efectivas, conforme con los soportes analizados.

El hallazgo relacionado con debilidades en el archivo, si bien es cierto la entidad cumplió con las acciones propuestas, consistente en establecer un plan de trabajo de seguimiento a los expedientes contractuales y conformar un equipo de apoyo para la revisión de los mismos, se pudo establecer que dichas acciones no son efectivas, toda vez que el presente proceso auditor evidencia que el registro y archivo de los documentos no se efectúa acorde al manejo de los archivos de gestión reglado en el acuerdo 042 de 2002 del archivo general de la nación, de forma que asegure la permanencia y seguridad de la información en especial lo relacionado con los soportes de la contratación. En consecuencia, se establece un hallazgo titulado Mecanismos de control interno en la presente auditoría que contempla dichas falencias.

Se presenta el siguiente cuadro que resume las acciones inefectivas es decir la relación de hallazgos incumplidos y/o inefectivos y las acciones efectivas es decir la relación de hallazgos cumplidos y con efectividad. Lo anterior para cada uno de los Planes de Mejoramiento evaluados en el presente proceso auditor.

Cuadro N° 53

RELACIÓN DE HALLAZGOS Y ACCIONES EFECTIVAS E INEFECTIVAS

FECHA AUDITORÍA	*PERIODOS AUDITADOS*	*CLASE DE ACTUACIÓN*	*CANTIDAD DE HALLAZGOS*	*CANTIDAD DE ACCIONES*	*ACCIONES EFECTIVAS*	*ACCIONES INEFECTIVAS Y NO EVALUADAS*
Primer semestre 2016	*2015 y anteriores*	*Auditoría al SGP*	*12*	*12*	*12*	*0*
Segundo semestre de 2016	*2015 y primer semestre de 2016*	*Actuación especial al PAE*	*8*	*8*	*8*	*0*
Segundo semestre de 2017	*2016*	*Auditoría de cumplimiento SGP*	*12*	*24*	*8*	*16**
	TOTAL		***32***	***44***	***28***	***16***

*Las 16 acciones inefectivas corresponden a los Hallazgos N° 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 12.
Nota: Las acciones efectivas que deben ser retiradas del Seguimiento al Plan de Mejoramiento – PM corresponden a los Hallazgos N° 1 al 12 del PM del Primer Semestre de 2016, Hallazgos N° 1 al 8 del PM del Segundo Semestre de 2016 y a los Hallazgos N° 1, 2 y 10 del PM del Segundo Semestre de 2017.

Se suscribe un Acta en la que participan por parte de la entidad el Director de Control interno y por parte de la CGR la líder y dos auditores en la que se deja constancia de la revisión de los planes de mejoramiento suscritos por la entidad, registrados en el SIRECI y la depuración de los mismos con base en los soportes analizados por el ente de control, determinando las acciones efectivas e inefectivas, con la claridad de que las situaciones de incumplimiento que persisten y las acciones que no han sido evaluadas por la CGR deben ser incluidas en el seguimiento al Plan de Mejoramiento que suscribe el Ente Territorial.

2.1. DENUNCIAS Y OTROS

Durante el desarrollo de la auditoría no se recibieron denuncias de origen ciudadano, no obstante, fueron trasladados Insumos que fueron evaluados por el Equipo Auditor considerando que los hechos allí contenidos correspondieran con los objetivos y la vigencia de la auditoría.

Así las cosas, se incorporaron nueve (9) insumos, destacando el informe presentado por la Contraloría General de Santiago de Cali con ocasión de Auditoría al Situado Fiscal que se encontraba adelantando al Municipio de Santiago de Cali, la cual debió suspender en aras del Control Prevalente ejercido por la CGR.

De estos insumos se presentaron observaciones orientadas principalmente a deficiencias en la planeación, formulación y evaluación de proyectos, así como debilidades en los mecanismos de control interno del Municipio de Santiago de Cali en diferentes organismos.

2.2. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

La evaluación del Control Interno[18] del ente territorial se realizó de acuerdo con la metodología implementada por Contraloría General de la República, comprendió la Evaluación por Componentes (Ambiente de Control, Evaluación del Riesgo, Sistemas de Información y Comunicación, así como la Evaluación de riesgos y Controles, como resultado de la aplicación de la matriz se obtuvo un calificación Final de 1,77 que determina que sus Sistema de Control Interno es **"Con Deficiencias".**

[18] Guía de Auditoría de Cumplimiento CGR

Cuadro N° 54
EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO
- MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI -VIGENCIA 2017

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN		
I. Evaluación del control interno por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	8	2
B. Evaluación del riesgo	3	2
C. Sistemas de información y comunicación	7	2
D. Procedimientos y actividades de control	6	2
E. Supervisión y monitoreo	4	2
Puntaje total por componentes	2	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno por componentes	0,200	
	Parcialmente adecuado	

Riesgo combinado promedio	Alto

Riesgo de fraude promedio	Alto

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño				20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad				70%	1,372
Calificación total del diseño y efectividad				1,572	
				Parcialmente adecuado	

Calificación final del control interno	1,772
	Con deficiencias

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Matriz para la evaluación del Control Interno – CGR.

Como resultado de la auditoría se detectó la siguiente situación de incumplimiento que fue validada como hallazgo de auditoría:

HALLAZGO N° 32: Mecanismos de Control Interno (A).

La Ley 87 de noviembre 29 de 1993 establece las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado donde se considera en su artículo 1° que:

> "*Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la*

administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio de control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando.

Parágrafo.- El control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal".

El Decreto 1599 de 2005 adopta el Modelo Estándar de Control Interno MECI, con el fin de facilitar el desarrollo e implementación del Sistema de Control Interno en las organizaciones del Estado.

El Decreto 943 de mayo 21 de 2014 adopta la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano (MECI), en él se determinan las generalidades y estructura necesaria para establecer, implementar y fortalecer un Sistema de Control Interno en las entidades y organismos obligados a su implementación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 87 de 1993.

El Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014, hace parte integral del Decreto 943 de 2014, y es de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades del Estado.

La Ley 594 de 2000, establece en su artículo 4º. *Principios generales.* Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

"a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia;
Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la Ley;
b)……

c)……
d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos".

El Municipio de Santiago de Cali presenta deficiencias de Control Interno frente al manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones y para el Programa de Alimentación Escolar, que no le permiten garantizar que todas las actividades inherentes a la gestión administrativa y al cumplimiento de sus objetivos institucionales se desarrollen de manera eficaz, eficiente y con efectividad, lo anterior, se soporta en las observaciones contenidas en los diferentes componentes, en la Evaluación de Control Interno acorde a los instrumentos establecidos por la CGR y en los siguientes aspectos evidenciados durante el desarrollo del proceso auditor.

Ambiente de Control.

El municipio tiene debilidades frente al establecimiento de mecanismos que favorezcan de forma adecuada el desarrollo de las actividades y operaciones de control, hacia el cumplimiento de las Leyes y normas aplicables. y aunque tiene su autorregulación, las deficiencias se relacionan especialmente con el autocontrol, la interacción e integralidad entre las diferentes dependencias y la manera de coordinar las acciones en procura de la interacción entre las áreas como un todo para el logro de sus objetivos y metas.

Evaluación del riesgo por parte de la Administración.

El Municipio de Santiago de Cali, presenta deficiencias en cuanto al establecimiento de todos los elementos que permiten identificar, evaluar y gestionar aquellos eventos negativos, tanto internos como externos, que puedan afectar o impedir el logro de sus objetivos institucionales.

De igual manera se presentan debilidades frente al seguimiento y evaluación en la implementación y efectividad de los mapas de riesgos dentro de las diferentes dependencias, con el fin de que la gestión del riesgo sea efectiva, evitando así las consecuencias negativas de su materialización, tal como se establece por la DAFP en el Manual Técnico del Modelo.

Procedimientos y Actividades de Control.

En el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones la entidad presenta debilidades frente al establecimiento y desarrollo de las actividades de control en las diferentes acciones establecidas a través de las políticas y

procedimientos para garantizar que los controles mitiguen los riesgos con impacto potencial en los objetivos, teniendo en cuenta:

- Aunque la entidad en sus mapas de riesgo y procedimientos presenta unos controles identificados, al no establecer todos los riesgos que potencialmente pueden afectarla, tampoco identifica los controles necesarios sobre el desarrollo de sus actividades para el cumplimiento de los objetivos, Leyes, normas y regulaciones y para la caracterización de sus procesos, además presenta deficiencias frente a las evidencias para establecer que los controles están funcionando y su efectividad.

- Igualmente se observa que, a pesar de estar operando bajo un Sistema de Gestión de Calidad, la entidad no tiene soportes de ejercicios de Autoevaluación y por ende de levantamiento de mejoras a través de acciones correctivas o preventivas.

- Se presentan deficiencias frente a la revisión periódica de los controles que permita realizar una valoración del riesgo más acertada; el cual debe hacerse según lo disponga la realidad de cada entidad, pero teniendo en cuenta que como máximo debería realizarse de manera trimestral, acorde al MECI.

Sistema de Información y Comunicación.

En el municipio se observó que existen deficiencias frente a los procedimientos necesarios para la generación y registro de la información y comunicación de forma veraz, confiable y oportuna necesaria para la toma de decisiones, el cumplimiento de la misión y la rendición de cuentas.

- Se verificó que, aunque la entidad utilizo recursos del Sistema General de Participaciones en capacitaciones en la gestión documental, el registros y archivo de los documentos no se efectúa acorde al manejo de los archivos de gestión reglados en el Acuerdo 042 de 2002 del Archivo General de la Nación de forma que aseguren la permanencia y seguridad de la información, en especial lo relacionado con el manejo de los archivos que soportan la contratación efectuada.

- Se presentan debilidades frente a las evidencias que soportan el quehacer normal en el desarrollo de sus funciones relacionadas con el manejo de los recursos del SGP, que permitan de forma veraz sustentar sus actividades tanto en el ejercicio de Planeación como el seguimiento y control.

- En la información y comunicación generadas por la entidad hacia el exterior como los órganos de control, se evidencio que la misma no fue validada antes, durante y después de la captura y/o divulgación, para cumplir con los requisitos mínimos de calidad, cantidad, oportunidad y forma de presentación, por lo que se remitió información incongruente, incompleta, sin organizar, no relacionada a lo solicitado, por fuera de los términos dados, en especial en Secretarías como Infraestructura, DAGMA, Desarrollo Territorial, Cultura y Desarrollo Económico. De igual manera, la información no se cruza y se concilia entre las áreas, como se puede ver a continuación:

  La información enviada por las diferentes dependencias frente a la contratación realizada con recursos de SGP Propósito General, se efectuó en forma incompleta ya que no coincidía con la reportada por la Secretaría de Hacienda frente a la ejecución de los recursos, en especial el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional, Departamento Administrativo de Planeación Municipal, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación, Secretaría de Infraestructura y Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación. Esta situación fue subsanada una vez comunicada por la CGR, las dependencias conciliaron la información.

Cuadro N° 55
COMPARATIVA INFORMACIÓN RESPECTO A CONTRATACIÓN
(Cifras en pesos)

Información Hacienda-Presupuesto		Información Dependencias	
Dependencia	**Compromiso**	**Contratación Reportada**	**Diferencia**
Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional.	1.370.777.625	692.115.152	678.662.473
Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente - DAGMA.	1.809.970.367	2.164.115.496	-354.145.129
Departamento Administrativo de Planeación Municipal	8.375.851.144	4.476.326.414	3.899.524.730
Departamento Administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	553.201.712	523.910.604	29.291.108
Secretaría de Bienestar Social	931.327.052	564.612.019	366.715.033
Secretaría de Cultura Propósito	4.849.096.958	4.950.248.335	-101.151.377
Secretaría de Cultura-SGP Cultura	4.069.200.969		
Secretaría de Desarrollo Económico	3.114.736.073	1.778.919.648	1.335.816.425
Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación.	1.000.133.737	54.080.000	946.053.737
Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación		1.591.772.486	
Secretaría de Infraestructura	4.874.811.118	3.777.359.861	1.097.451.257
Secretaría de Salud Pública	957.984.042	966.408.126	-8.424.084
Secretaría de Seguridad y Justicia	1.709.578.337	1.313.943.560	395.634.777
Secretaría de Turismo	104.911.352	104.911.352	0
Secretaría del Deporte y la Recreación Deportes	5.843.432.375	15.539.145.831	153.315.172
Secretaría del Deporte y la Recreación Otros Sectores	9.849.028.628		
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales	831.204.359	584.278.570	246.925.789

Fuente: Matriz contratación reportada diferentes dependencias Alcaldía.

Así mismo se evidenció que el Departamento Administrativo de Planeación Institucional frente al seguimiento de los Planes de Desarrollo de las diferentes Comunas y Corregimientos frente a los presupuestos presento dos veces el mismo informe con diferentes valores cada vez.

Estos hechos también fueron determinados por la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, en la auditoría que venía realizando sobre el Situado Fiscal Vigencia 2017 y que acorde a la comunicación N°2018EE0078199 del 28 de junio de 2018 proferida por la CGR, donde se informaba el anuncio de esta actuación, procedió a suspender el proceso que venía adelantando, que genero observaciones, las cuales no fueron comunicadas al Municipio de Santiago de Cali, pero que se retoman en este aparte y que evidencian lo determinado por la CGR. Anexo 5.

Lo anterior obedece a un ambiente de control débil, sobre todo en el ejercicio del Autocontrol al regular las relaciones, decisiones y acciones de los funcionarios a la normatividad vigente, frente al manejo del riesgo y de controles, acorde al Modelo de Control Interno dado por la Departamento Administrativo de la Función Pública que permita la minimización de los mismos en el desarrollo normal del quehacer institucional para evitar la ocurrencia de hechos o situaciones que afecten o entorpezcan la gestión municipal, tal como se observó en las observaciones planteadas en el análisis de los diferentes componentes del sistema General de Participaciones.

Las deficiencias en la información no permiten que la misma pueda ser utilizada de forma eficaz para analizar la ejecución de los procesos, tomar decisiones y asegurar la transparencia en la gestión.

Además, el funcionamiento inadecuado de estos mecanismos influye en el cumplimiento de sus planes y metas, no permite detectar las desviaciones que se presenten y que los mismos coadyuven al municipio a obtener seguridad razonable en el logro de los objetivos acorde a sus competencias en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Respuesta de la entidad:

La información reportada en un inicio fue incongruente con los datos que reportaba en Departamento de Hacienda Municipal, posteriormente la información fue subsanada.

Como acción de mejora ante futuros requerimientos, la información se enviará de acuerdo con las solicitudes realizadas por los diferentes Entes de Control.
Efectivamente, dentro de los convenios de asociación, no se realizó ningún tipo de acompañamiento, por ello, como acción de mejora, dentro de los futuros proyectos

de inversión que planea ejecutar el Organismo, se implementarán mecanismos de acompañamiento para los beneficiarios.

Comentario a la Respuesta del auditado

Este hallazgo permanece por un lado el municipio asume las debilidades, por otra parte las diferentes situaciones detectadas y que se plasman en el informe, muestran en forma cara las deficiencias del sistema de control interno frente a las debilidades en los procedimientos, incongruencias de información, validación de la información generada, entre otros

Anexo N° 1
MATRIZ DE HALLAZGOS

N°	DENOMINACIÓN DE HALLAZGO	A	D	F	$F	IP	PAS	BA	$BA	P	OI
1	Gastos con recursos de la subcuenta salud pública	X						X	29.701.464		
2	Contrato de obra N°4145.0.26.1.999-2015	X	X					X	1.417.598.691		X
3	Plan Operativo Anual de Inversiones	X									
4	Proyectos que sustenta inversión de recursos de SGP	X									
5	Estudios previos	X									
6	Póliza de seguro de accidentes deportistas	X	X					X	93.774.400		X
7	Programa Anual Mensualizado de Caja PAC	X									
8	Cumplimiento de obligaciones contrato 4162.010.26.1.3464	X	X					X	26.893.057		X
9	Supervisión a los contratos de prestación de servicios	X	X								
10	Cantidades de obra ejecutadas	X	X					X	1.479.258		X
11	Insumos e instrumentos musicales en los C.A.L.I.s	X									
12	Compra de insumos e instrumentos musicales	X									
13	Planeación del contrato estatal	X									
14	Contratos de prestación de servicios	X						X	937.448.281		
15	Gastos de funcionamiento	X						X	334.935.736		
16	Gastos de capacitación	X						X	140.164.984		
17	Ejecución de los recursos de Propósito General-Libre Inversión	X									
18	Actividades pendientes por ejecutar contrato N°4143.010.26-014-2017	X						X	6.877.937		
19	Cumplimiento de obligaciones contrato N°4173.010.26.1.248 de 2017	X						X	5.463.978		
20	Contratos emprendimiento Secretaría de Desarrollo Económico	X	X					X	23.644.864		X
21	Contratación del DAGMA con recursos SGP	X	X								
22	Seguimiento convenio 4151.010.27.0.0003.17 Secretaría de Infraestructura	X	X								
23	Contrato de prestación de servicios N°4146.010.26.1.1089-2017	X	X					X	16.464.450		X
24	Supervisión contratos de SGP Propósito General	X									
25	Focalización programa PAE	X									
26	PAE – IE INEM/Sede Camilo Torres	X						X	776.000		
27	PAE – Controles establecidos	X									
28	PAE – Seguimiento y monitoreo	X									
29	Lineamientos PAE	X									
30	PAE – Información en CHIP	X									
31	PAE – Depuración SIMAT	X									
32	Mecanismos de Control Interno	X									
	TOTAL	**32**	**9**					**13**	**3.035.223.100**		**6**

3. ANEXOS

Anexo N° 2
INCUMPLIMIENTO MATERIAL
(Cifras en Pesos)

OBJETIVO	ASIGNACIÓN DOCEAVAS SGP (SICODIS)	TOTAL HALLAZGOS				ANÁLISIS DE INCUMPLIMIENTOS SIGNIFICATIVOS
		A	D	F	$ F	
Presupuesto		0	0	0		
Salud	**238.195.197.693**					
Régimen Subsidiado	208.990.479.737	0	0	0		
Salud pública	20.785.100.182	1	0	0		Gastos con Recursos de la Subcuenta Salud Pública que no correspondían. BA
Prestación de servicios - PPNA	8.419.617.774	0	0	0		
Agua potable	**31.186.458.489**	1	1			En la construcción del alcantarillado y la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas - PTARD de la vereda El Pajui-Corregimiento La Leonera, se evidenció que su construcción, por $1.077.109.407.00, no se encuentra en operación. BA
Propósito general	**66.958.821.211**	3	1	0		• Deficiencias en el POAI • Deficiencias Proyectos • Deficiencias estudios previos.
Deporte	5.356.705.696	5	4			• Deficiencias diagnóstico adquisición de pólizas • Obras recibidas con falta de ítems o en calidad. • Deficiencias en supervisión BA
Cultura	4.017.529.273	3	2	0	0	• Compra de insumos e Instrumentos Musicales frente a su manejo • Custodia inversiones en instrumentos en los CALIS • Planeación Contractual
Libre Inversión	50.888.704.120	12	8			• inversiones realizadas por fuera de las competencias asignadas en la Ley relacionadas con suministros y personal. • Gastos hacia organizaciones sindicales.

OBJETIVO	ASIGNACIÓN DOCEAVAS SGP (SICODIS)	TOTAL HALLAZGOS				ANÁLISIS DE INCUMPLIMIENTOS SIGNIFICATIVOS
		A	D	F	$ F	
						• Obras recibidas con falta de ítems. • Deficiencias en los procesos de planeación • Deficiencias procesos supervisión. BA
Fonpet	6.695.882.122	0	0	0		
Programa de Alimentación Escolar - PAE	**52.636.751.274**	7	0	0	0	• Deficiencias en la focalización • Deficiencias seguimiento y control • Depuración SIMAT y CHIP
Stma Control Interno		1	0	0	0	Deficiencias en los mecanismos de control interno frente al ambiente de control, actividades de control, manejo de los riesgos y controles, deficiencias frente a la información y comunicación, gestión documental

Fuente: SICODIS y Análisis Auditor

Anexo N° 3

HALLAZGO N°2: CONTRATO N° 4145.026.1.999.2015 AGUA POTABLE PRÓRROGAS Y PLAZOS

N°	Documento	Fecha Suscripción	Objeto de la Modificación
1	Acta de Suspensión	Diciembre 22 de 2015	**A partir de la fecha y hasta el 15 de enero de 2016,** la anterior solicitud se basa adicionalmente en las *siguientes consideraciones: 1) La Universidad del Va/le se encuentra en cierre de año fiscal por lo que desde el 10 diciembre del año en curso, no se puede realizar ningún tipo de contratación de personal por prestación de servicios. 2) A la fecha no es posible realizar reservas presupuestales necesarias para el desarrollo idóneo del Contrato Interadministrativo.3) La universidad del Valle de acuerdo a la circular N° 020-2015 a partir del 24 de diciembre hasta el 4 de enero de 2016, se encuentra en vacaciones colectivas del personal administrativo. 4) Desde el 4 de enero hasta el 14 de enero de 2016 se llevaron a cabo procesos de actualización de los sistemas financieros y de información que maneja la universidad y que son necesarios para realizar el trámite contractual del personal requerido para la ejecución del contrato interadministrativo. 5) Adicionalmente y dada las condiciones anteriores solicitamos que se suspendan el contrato a partir de la fecha y hasta el 151e enero de 2016".* 7) Que mediante oficio del 22 de Diciembre del 2015 el Supervisor del Contrato Responsable del Proceso de Agua Potable de la SSPM conceptúa favorablemente y aprueba la suspensión del Contrato Interadministrativo, por los hechos narrados en el respectivo escrito de la UNIVERSIDAD DEL VALLE.
2	Acta de Reanudación y Prorroga N° 1	Enero 15 de 2016	Ampliación del plazo de ejecución, nueva fecha de finalización el 15 de Agosto de 2016. Causales para su solicitud: • Tiempo adicional al tiempo de ejecución de obras debido a la socializaciones en los 6 sectores el cual se demorará un mes quince días, teniendo en cuenta que la convocatoria no puede hacerse en día de semana sino preferiblemente los días sábados en la tarde.
3	Acta de Prorroga N° 2	Agosto 12 de 2016	Ampliación del plazo de ejecución nueva fecha de finalización el 15 de octubre de 2016.
4	Acta de Prorroga N° 3	Octubre 15 de 2016	Ampliación del plazo de ejecución nueva fecha de finalización el 15 de diciembre de 2016.
5	Acta de Suspensión	Diciembre 9 de 2016	Suspensión, plazo de ejecución del contrato de obra hasta el 15 de enero de 2016.
6	Acta de Prorroga y suspensión N°1	Enero 16 de 2017	Prorrogar la suspensión del contrato de obra.
7	Acta de Reinicio N° 2	Febrero 10 de 2017	Reinicio contrato de obra hasta el 20 de abril de 2017.
8	Acta de Prorroga N° 4	Febrero 14 de 2017	Prorrogar el contrato de obra hasta el 20 de abril de 2017.
9	Acta de Suspensión SN	Abril 6 de 2017	Suspender la ejecución a partir del 06 de abril de 2017. La suspensión del contrato no genera costos adicionales para el Departamento del Valle del Cauca.
10	Acta de Prorroga N° 4	Junio 27 de 2017	Prorrogar la ejecución del contrato de obra hasta el 25 de agosto de 2017.
11	Acta de Reinicio SN	Junio 27 de 2017	Reiniciar la ejecución del contrato a partir de la fecha esta acta. La suspensión del contrato no genera costos adicionales para el Departamento del Valle del Cauca.
12	Prorroga N°5	Agosto 24 de 2017	Prorrogar de común acuerdo el plazo de ejecución del contrato del 25 de agosto de 2017 hasta el 25 de octubre de 2017.

El contratista mediante oficio del 23 de agosto de 2017, solicita la prórroga del contrato por espacio de sesenta (60) días argumentando: que la "Construcción del Alcantarillado de la Leonera, Vereda el Pajui, requirió el ajuste del diseño para que fuera viabilizado la Excavación sin Zanja (...) fue necesario realizar dos socializaciones con la Comunidad, los días 25 de julio y 10 de agosto del presente año, con el fin de acordar con ellos el alcance de las obras y la intervención de dicha vía incluyendo la excavación sin zanja". Además, que la comunidad sólo permitió la construcción de la obra, en determinados periodos, como quedó demostrado en las actas que el contratista allegó a la Interventoría. Por lo expuesto, el contratista solicitó a la Interventoría "Por lo anterior, solicitamos a Usted, una prórroga de Sesenta Días con el fin de poder terminar los trabajos acordados contractualmente, la cual iría hasta el 24 de octubre de 2017, la cual no genera nuevos costos, ni adición presupuestal".

El día 23 de agosto de 2017, mediante oficio 201741730101065112, suscrito por el Director del Proyecto Universidad del Valle, encargado de la interventoría del contrato, emite concepto de viabilidad sobre esta solicitud de prórroga "por sesenta (60) días calendario", solicitado por el Consorcio Obras Salud Pública 2015, y al efecto textualmente señaló: "por lo anterior y teniendo en cuenta los argumentos anteriormente expuestos se avala una adición de 60 días, haciendo extensivo el contrato hasta el 25 de octubre de 2017, con la finalidad de que las obras concluyan. Esta interventoría considera que estos sesenta (60) días adicionales a los ya otorgados anteriormente es un plazo amplio y suficiente para la terminación de las obras".

En consideración a que el Municipio retoma la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación para Agua Potable y Saneamiento Básico debido a la recertificación y que el contrato está a punto de vencerse y de acuerdo a comunicación de fecha dos (2) de agosto de 2017, emitida por la Secretaría de Vivienda Departamental el avance de ejecución las obras es del **78.66%.** Por lo tanto se hace necesario acoger el concepto del interventor y prorrogar el contrato por 60 días calendario, espacio de tiempo durante el cual el Municipio realizará una revisión de la ejecución del contrato y dentro del cual el Contratista se compromete a finalizar debidamente con el objeto contractual.

Que por lo anteriormente expuesto y analizados los argumentos, las partes acuerdan suscribir la Prorroga N° 5 del 24 de agosto de 2017 en tiempo al contrato de obra, la cual se regirá por las siguientes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMERA: Prorrogar de común acuerdo el plazo de ejecución del contrato del 25 de agosto de 2017 hasta el 25 de octubre de 2017, sin que esta prórroga implique nuevos costos o adición presupuestal.

PARÁGRAFO: El contratista debe presentar un cronograma actualizado de obras pendientes, donde se detalle semana a semana los distintos avances hasta la fecha de culminación.

CLAUSULA SEGUNDA: EL CONTRATISTA se obliga a ajustar la cobertura de la Garantía del contrato, constituida a favor del Municipio de Santiago de Cali, acorde con los términos de la presente prórroga y presentarla para la aprobación correspondiente a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales, dentro de los tres (03) días siguientes a la suscripción del presente documento.

CLAUSULA TERCERA: Vigencia de las cláusulas no modificadas: quedan vigentes todas las demás estipulaciones del Contrato de Obra N° 4145.0.26.1.999-2015 que no se hayan modificado por medio de la presente prorroga.

CLAUSULA CUARTA: Perfeccionamiento. La presente prorroga se perfecciona con la suscripción de las partes.

CLAUSULA QUINTA; La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales- UAESP, publicará, el presente documento en el Secop.

Anexo N° 4

SEGUIMIENTO PLANES DE DESARROLLO COMUNAS Y CORREGIMIENTOS

(Cifras en pesos)

	Presupuesto Asignado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	Total Metas	Metas No Cumplidas	Cumplim. Plan Desarrol.	Dependencias y Ejecución del SFT
1	1.718.074.284	1.499.878.850	87,3	24	21	14,9	• Secretaría de Desarrollo Territorial-47% • Secretaría de Infraestructura-88% • Secretaría de Cultura-97% • Secretaría de Deporte-100%
2	2.715.336.292	1.086.134.517	40,0	20	19	9,17	• Secretaría de Educación-0% • Secretaría de Deporte-15.2% • Secretaría de Seguridad y Justicia-99,3%
3	2.046.273.804	1.354.633.258	66,2	30	26	16,9	• Secretaría de Seguridad y Justicia-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Cultura-32% • DAGMA-54% • Secretaría del Bienestar Social-100% • Secretaría de Deporte-100% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
4	2.416.981.460	1.310.003.951	54,2	23	18	30,0	• Secretaría de Seguridad y Justicia-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-32,7% • DAGMA-32,8% • Secretaría de Deporte-32,1% • Secretaría de Cultura-58,1% • Secretaría de Educación-99,% • Secretaría del Bienestar Social-100% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
5	2.135.748.744	1.240.870.020	58,1	26	23	16,1	• Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Deporte-14% • DAGMA-72,3% • Secretaría de Cultura-89% • Secretaría del Bienestar Social-99,7% • Secretaría de Desarrollo Económico-100% • Secretaría de Seguridad y Justicia-100%.
6	1.948.538.045	637.171.941	32,7	30	26	16,2	• Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Deporte-11% • Secretaría de Infraestructura-82% • DAGMA-61,9% • Secretaría de Cultura-94,5%

	Presupuesto Asignado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	Total Metas	Metas No Cumplidas	Cumplim. Plan Desarrol.	Dependencias y Ejecución del SFT
							• Secretaría de Desarrollo Económico-100% • Secretaría de Educación-100%
7	1.588.937.564	1.042.343.042	65,6	31	28	12,4	• Secretaría de Deporte-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-17% • Secretaría de Cultura-93% • Secretaría del Bienestar Social-99% • Secretaría de Educación-99% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
8	2.736.096.049,	744.218.125	27,2	16	12	29,9	• Secretaría de Educación-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Deporte-78,6%
9	1.411.849.504	1.130.891.453	80,1	31	28	14,6	• Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • DAGMA-63% • Secretaría del Bienestar Social-69,8% • Secretaría de Cultura-98,3% • Secretaría de Deporte-100%
10	1.877.987.361	963.407.516	51,3	26	25	9,1	• Secretaría de Seguridad y Justicia-0% • DAGMA-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Cultura-48% • Secretaría de Deporte-60% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
11	1.699.354.060	1.182.750.426	69,6	23	22	14,3	• DAGMA-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-25% • Secretaría de Deporte-67,9% • Secretaría de Cultura-79,9% • Secretaría de Infraestructura-97,3% • Secretaría del Bienestar Social-100%
12	1.429.543.639	1.120.762.213	78,4	32	29	11,2	• Secretaría de Seguridad y Justicia-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Desarrollo Económico-63% • Secretaría de Deporte-97% • Secretaría de Infraestructura-98% • Secretaría de Cultura-100%
13	3.054.216.732	1.869.180.640	61,2	24	20	21,2	• Secretaría de Desarrollo Territorial-2,6% • Secretaría del Bienestar Social-82% • Secretaría de Educación-82% • Secretaría de Deporte-86,7%

	Presupuesto Asignado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	Total Metas	Metas No Cumplidas	Cumplim. Plan Desarrol.	Dependencias y Ejecución del SFT
							• Secretaría de Cultura-87,5% • Secretaría de Infraestructura-89,7% • DAGMA-94% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
14	1.540.528.711	1.224.720.325	79,5	37	34	12,3	• Secretaría de Seguridad y Justicia-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Deporte-77% • Secretaría de Cultura-85,1% • Secretaría de Educación-91% • Secretaría de Infraestructura-96,1% • DAGMA-97,3% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
15	1.937.068.169	1.654.256.216	71,8	35	33	13,2	• Secretaría de Deporte-72,9% • DAGMA-75% • Secretaría de Cultura-93,2% • Secretaría de Desarrollo Territorial-98,4% • Secretaría de Infraestructura-98,6% • Secretaría de Educación-98,7%
16	2.429.048.555,	2.057.404.126	84,7	38	32	20,6	• Secretaría de Turismo-0% • DAGMA-0% • Secretaría de Cultura-51,1% • Secretaría de Infraestructura-92,4% • Secretaría de Deporte-96,1% • Secretaría de Desarrollo Territorial-98,4% • Secretaría del Bienestar Social-98,9% • Secretaría de Educación-99,6%
17	1.997.093.524	1.623.637.035	81,3	20	18	22,7	• DAGMA-0% • Secretaría de Cultura-92,5% • Secretaría de Deporte-97,9% • Secretaría de Desarrollo Territorial-99,1% • Secretaría del Bienestar Social-99,4% • Secretaría de Salud-100%
18	2.819.015.545	1.869.007.306	66,3	24	15	27,1	• DAGMA-20% • Secretaría de Desarrollo Territorial-22,2% • Secretaría de Deporte-68,7% • Secretaría de Cultura-91,6 % • Secretaría de Educación-99,7% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
19	1.555.573.604	1.064.012.345	68,4	35	32	14,3	• DAGMA-0% • Secretaría de Turismo-0% • Secretaría de Cultura-67,9 %

	Presupuesto Asignado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	Total Metas	Metas No Cumplidas	Cumplim. Plan Desarrol.	Dependencias y Ejecución del SFT
							• Secretaría de Desarrollo Territorial-97,6% • Secretaría del Bienestar Social-99,3% • Secretaría de Deporte-99,5% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
20	1.920.945.914	1.440.709.436	75	33	27	22,1	• Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Educación-0% • Secretaría de Cultura-90,5 % • DAGMA-96% • Secretaría de Deporte-98,7% • Secretaría de Infraestructura-99,2% • Secretaría del Bienestar Social-99,6% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
21	1.608.485.267	926.487.514	57,6	35	32	9,9	• Secretaría del Bienestar Social-0% • Secretaría de Deporte-32,2% • DAGMA-72,6% • Secretaría de Cultura-90,3 % • Secretaría de Educación-95,4% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
22	3.783.359.475	2.428.916.783	64,2	17	12	32,1	• Secretaría de Deporte-44,4% • DAGMA-58% • Secretaría de Seguridad y Justicia-95,8% • Secretaría de Cultura-100 %
	46.370.056.302	**29.471.397.038**	**63,56**				•
51	240.177.790	167.846.790	69	16	14	17,6	• Secretaría de Deporte-0% • Secretaría de Cultura-94,7 % • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
52	240.177.190	190.177.190	79,2	20	17	19,5	• DAGMA-0% • Secretaría de Deporte-100% • Secretaría de Cultura-100 % • Unidad Administrativa Servicios Públicos 100%
53	240.177.790	118.294.279	49,3	22	21	7,6	• DAGMA-0% • Secretaría de Educación-98,6%
54	371.077.790	232.675.446	62	15	15	6,0	• Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Turismo-90,6% • Secretaría de Desarrollo Económico-100%
55	375.935.866	231.091.368	61,5	20	17	17,2	• Secretaría del Bienestar Social-0% • Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Cultura-85,1 %

	Presupuesto Asignado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	Total Metas	Metas No Cumplidas	Cumplim. Plan Desarrol.	Dependencias y Ejecución del SFT
							• Secretaría de Infraestructura-98,6%
56	356.968.438	125.043.238	100	25	24	7,0	• Secretaría de Infraestructura-18,2% • Secretaría de Educación-95,2% • Secretaría de Deporte-100%
57	260.000.000	249.117.649	95,8	25	22	17	• Secretaría de Desarrollo Territorial-83,2% • Secretaría de Infraestructura-97,9% • Unidad Administrativa Servicios Públicos 98% • Secretaría de Educación-99,8% • Secretaría de Desarrollo Económico-100% •
58	285.412.565	204.096.375	71,5	22	20	17,3	• Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Infraestructura-48,3% • Secretaría de Turismo-93% • Secretaría de Educación-96% • Secretaría de Deporte-100%
59	290.000.000	242.543.172	83,6	25	23	12,9	• Secretaría de Infraestructura-79,8% • Secretaría de Cultura-86% • Secretaría de Educación-92,2% • Secretaría de Desarrollo Territorial-94,2%
60	294.828.870	72.256.530	24,5	29	27	8,7	• Secretaría de Desarrollo Territorial-0% • Secretaría de Cultura-48% • Secretaría de infraestructura-97%
61	284.828.870	21.733.989	7,6	12	11	12,2	• Secretaría de Deporte-0% • Secretaría de Infraestructura-48,7%
62	288.763.909	281.115.750	97,4	23	21	8,7	• Secretaría de Educación-0% • Secretaría de Infraestructura-97,4%
63	420.177.790	399.120.617	95,0	20	20	4,25	• Secretaría de Cultura-75,4% • Secretaría de Deporte-92% • Secretaría de Educación-98,6%
64	434.828.870	301.440.856	69,3	15	13	16,6	• Secretaría de Cultura-41,5% • Secretaría de Educación-93%
65	240.177.790	230.770.109	96,1	13	12	10,4	• Secretaría de Cultura-84,9% • Secretaría de Educación-98,8% • Secretaría de Deporte-100%
	4.623.533.528	**3.067.323.358**	**66,3**				
	50.993.589.830	**32.538.720.396**	**63,8**				

Informe de Seguimiento a Dic 31 de 2017. Departamento Administrativo de Planeación Institucional

Anexo N° 5

Observaciones Evidenciadas por la Contraloría Municipal relacionadas con las Deficiencias en los Mecanismos de Control Interno

1. En la revisión del contrato No. SEM-IF 4143.010.26.015-2017 se detectaron debilidades en la gestión documental, toda vez, que en la carpeta que contiene el contrato 015-2017 no reposan los actos administrativos importantes de la gestión contractual como: el informe y recibo de la obra de la IEO Álvaro Escobar Navia, el acta de recibo final del contrato, el acta de prórroga del contrato por 30 días calendario, el acta de suspensión del contrato por 45 días calendario, las pólizas de seguros que amparan los riesgos derivados del incumplimiento de las obligaciones legales o contractuales durante el tiempo de prórroga y suspensión del contrato, y no se realizó en debida forma los foros de avance de las auditorías visibles, porque no se incluyó a la comunidad.

2. El Contrato de obra N°4162.0.10.26.1.3795 de noviembre 24 de 2017 suscrito entre la Secretaria de Deporte y Recreación y Eduardo Estrada Ramírez, se liquidó por mutuo acuerdo entre las partes el 14 junio de 2018, evidenciándose incoherencias en lo determinado en el acta del Comité de Planificación de la comuna 13 de mayo 25 de 2016 en la que se priorizó por parte de la comunidad el proyecto denominado "Mantenimiento pista de patinaje Calle 71ª y 72B Carrera 28 D3 Barrio Calipso II" y lo plasmado en la Ficha BP 05-044256 que en el punto 6.3 Actividades, numeral 10 expresa: "*Realizar mejoras obras de cerramiento con malla eslabonada Barrio Calipso II*", denotándose que lo referido en el Acta del Comité de Planificación de la comuna 13 respecto del citado proyecto, no fue objeto de verificación y validación por parte de la Secretaría de Deporte y Recreación para la actualización de la ficha BP 05-044256, es decir no se generaron los controles que permitieran determinar la existencia de estudios de suelos, cantidades de obra y presupuesto definitivo para la realización de las obras, en concordancia con las actividades y presupuestos de la ficha BP.

3. Teniendo en cuenta la documentación que reposa en los expedientes de los contratos de obra N° 4133.0.26.1.1103-2017 y 4133.0.26.1.1104-2017, celebrados por el DAGMA, no se evidencia si los contratos se suspendieron, se reanudaron, se terminaron o la obra fue entregada, por cuanto no reposa en ninguna de las mismas, actas de aprobación de cambios y/o modificación en los ítems, actas de terminación, de recibo final de obra y de liquidación, se presenta ausencia de la documentación posterior al primer informe del contratista y del Interventor, con el cual se realizó la legalización del pago del 30% del contrato 1103 y del 20% del contrato 1104

4. En los contratos de obra Nº 4133.0.26.1.1110-2017 y Nº 4133.0.26.1.1104-2017 suscritos por el DAGMA no reposan informes por parte de la interventoría (contrato Nº 4133.0.26.1.1124-2017), en el cual se registre un concepto técnico, administrativo, jurídico, financiero y ambiental en donde se de una minuciosa explicación de las actividades de interventoría.

5. En la ejecución del situado fiscal de la comuna 11, se relacionan los proyectos, mejoramiento de la casa de la juventud del barrio el Jardín, ficha 24041359 y mejoramiento de las sedes comunales, ficha 24044636, proyectos que no se encuentran aprobados dentro de la meta del plan de desarrollo 2016-2019, por tratarse de proyectos que vienen desde las vigencias 2013 y 2015, sin embargo, si se tiene en cuenta para el cálculo de la ejecución presupuestal de la vigencia 2017.

   Igualmente, en el informe del seguimiento a la Ejecución del Situado Fiscal Territorial 2017 de la Comuna 11, "Tabla Seguimiento a la Ejecución", se reporta con ejecución el proyecto "Capacitación técnica para el trabajo a jóvenes de la comuna 11 de Santiago de Cali", ficha EBI 7044702, con una ejecución de $100.000.000, proyecto que no está contemplado en el plan de desarrollo para la vigencia 2016-2019.

6. En la ejecución del situado fiscal de la comuna 13, se relacionan el proyecto, Capacitación Técnica a Jóvenes, ficha 07-0447172, proyecto que no se encuentran aprobado dentro de la meta del plan de desarrollo 2016-2019

7. En el formato Seguimiento al Plan de Desarrollo 2016 - 2019 Corregimiento 60 El Saladito, se tiene como meta "A diciembre de 2019 se ha realizado el mantenimiento y adecuación de 1 sede comunal pública existente", se presenta como ejecución una sede y un cumplimiento del 100% de la meta, con semáforo verde según metodología. Revisados los soportes de la ejecución se encontró que dicha sede no se encuentra realizada por inconvenientes de índole legal con títulos justificativos de dominio.

8. En la Tabla. "Seguimiento a la Ejecución del Situado Fiscal Territorial 2017 de la Comuna 2", se relaciona la meta "Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 2 de Santiago de Cali" ficha BP08042822, el cual refleja una ejecución del 99.3%, y en el cuadro de seguimiento al plan de desarrollo de la comuna 2, se certifica el cumplimiento de la meta en un 100%, cuando la realidad encontrada es que los contratos que desarrollan la meta fueron ejecutados en la vigencia 2018.

En cuanto a la meta de "Se ha constituido y capacitado 1 comité de vecinos para la convivencia para la comuna 2", no se ha ejecutado y solo está prevista ejecutar a finales del año 2018.

9. En la revisión de los contratos con objeto de capacitación para emprendimiento no se tiene mecanismo de seguimiento pos capacitación, que permita medir el grado de efectividad en los cursos brindados por el Municipio.

10. En el seguimiento a la Ejecución del Situado Fiscal Territorial 2017 de la Comuna 11, en la tabla. "Seguimiento a la Ejecución", no se relaciona en la ejecución el proyecto "A diciembre de 2019, se han cualificado 200 personas vulnerables para el fortalecimiento del emprendimiento cultural y su cadena productiva con entidades idóneas y con acompañamiento y asistencia técnica en mercadeo, componente administrativo y contable y articulación con la economía formal con un mínimo de 180 horas", proyecto ejecutado en la vigencia 2017 por la Secretaría de Desarrollo Económico por $158.152.460 y un alcance de 50 personas.

    Este proyecto sí se relaciona en el cuadro de seguimiento al Plan de Desarrollo 2016 - 2019 Comuna 11 realizado por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal.

11. Comparados los informes de Secretaría de Desarrollo Económico y el informe de seguimiento al Plan de Desarrollo de la comuna 5, signado por el Departamento Administrativo de Planeación se tiene lo siguiente:

Comuna	Desarrollo Económico	Planeación
5	No se presenta registro de esta meta para esta comuna	Proyecto Capacitación para la generación de ingresos a población vulnerable de la comuna 9 de Santiago de Cali, con una ejecución de $ 329.955.0

12. En el análisis comparativo de las Juntas de Acción Comunal registradas en la Secretaría de Desarrollo Territorial y en los documentos de "Planes De Desarrollo Comunas y Corregimientos 2016-2019", con respecto a la participación en la elaboración del plan de desarrollo de las comunas se tiene:

Comuna	Registro JAC Desarrollo Territorial	Registro Plan de Desarrollo por Comuna	Diferencia
1	19	15	4
2	20	16	4
3	14	10	4
4	21	12	10
5	21	15	6
6	26	24	2
7	13	13	0
8	20	20	0
9	10	10	0

Comuna	Registro JAC Desarrollo Territorial	Registro Plan de Desarrollo por Comuna	Diferencia
10	19	18	1
11	22	13	9
12	12	12	0
13	30	22	8
14	24	19	5
15	21	16	5
16	8	8	0
17	25	19	6
18	30	22	8
19	26	22	4
20	11	9	2
21	24	15	9
22	6	6	0

Se presenta diferencia en el sentido que el número de las Juntas de Acción Comunal inscritas no corresponden con el número de las que participan en la elaboración de los planes de desarrollo de las comunas.

Se denota falta de gestión de la Administración quienes deben velar para que todas las juntas inscritas en la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social y los representantes que las conforman, participen en un alto porcentaje de los comités de Planeación.

13. En los contratos de Obra Pública Nº 4133.0.26.1.1110-2017, 4133.0.26.1.1104-2017 y 4133.0.26.1.1103-2017 celebrados por el DAGMA, se ejecutaron cantidades que no estuvieron previstas, las cuales surgieron en la ejecución, sin que reposen en la carpeta del contrato, las Actas de aprobación por parte del Comité de Planificación de las comunas, interventoría, supervisión, ni de la Dirección del DAGMA, sobre los cambios en ítems y actividades contractuales establecidas.

    Contraviniendo la cláusula tercera de los enunciados contratos - Obligaciones generales del contratista – en el numeral 8, señala: "solicitar por medio del interventor la aprobación por parte del Comité de Planificación de la comuna y de la Dirección del DAGMA, tales como nuevas especificaciones técnicas o nuevos ítems, casos en los cuales se deberá aportar por parte del contratista e interventor la debida justificación técnica y de conveniencia para el buen desarrollo del contrato". Y en el numeral 14, señala: "En caso de que el contratista y el interventor consideren necesario para ejecutar el contrato, realizar algunas modificaciones a las actividades contratadas, deberá antes de hacerlas, someterlas a consideración y aprobación del Comité de Planificación de la respectiva comuna. Lo cual constará por escrito en actas firmadas por el contratista, el interventor y la Dirección del DAGMA".