



## DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

REQUERIMIENTO NO. 783 – 2018 V.U. 18996 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2018  
SUSCRITO POR EL SEÑOR DIEGO GIRALDO GIRALDO

MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI  
Concejo Municipal de Santiago de Cali

INFORME FINAL

Santiago de Cali, 14 de marzo de 2019



**DIEGO MAURICIO LÓPEZ VALENCIA**  
Contralor General de Santiago de Cali

**RODRIGO PEREZ TIGREROS**  
Sub-Contralor

**FELIPE ANDRES SARDI URREA**  
Director Técnico ante la Administración Central

**MARÍA LELIS VALENCIA HERRERA**  
Profesional Universitario

**NELSON JAVIER MENESES SAMBONÍ**  
Profesional Universitario



## INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali, en cumplimiento de la responsabilidad de la vigilancia y control fiscal previsto en el artículo 272 de la Constitución Política, así como en la Ley 42 de 1993, y demás normas que rigen la contratación estatal, atendió, a través del Requerimiento No. 783 – 2018 V.U. 18996, denuncia interpuesta por el Señor DIEGO GIRALDO GIRALDO el 14 de noviembre de 2018 mediante correo electrónico, en el cual se solicita: *“muy respetuosamente hacer seguimiento de los siguientes contratos mal denominados ¿contratistas fantasmas?, personal que nunca se acerca al Concejo municipal a cumplir con las actividades asignadas a su contrato y peor aún supervisores que firman cuentas sin cumplimiento de las actividades, solo para que se pueda cobrar los honorarios previstos en el contrato, entre dichos contratos podemos mencionar algunos como lo son: 21.1.7.1.358 – 2018 JESUS GARCIA 21.1.7.1.333-2018 JHOFER LUCUMI QUIÑONES 21.1.7.1.355 – 2018 CLAUDIA MARROQUÍN 21.1.7.1.337 – 2018 MARÍA RODRIGUEZ 21.1.7.1.330 – 2018 ANA GARCÍA CASTRILLÓN 21.1.7.1.328 – 2018 MANUEL OROZCO 21.1.7.1.324 – 2018 JHON MEDINA GAVIRÍA 21.1.7.1.357 – 2018 NATALIA QUINTERO GARZÓN 21.1.7.1.354 – 2018 JAVIER RODRIGO CORTEZ LONDOÑO 21.1.7.1.180 – 2018 JESENIA ROJAS; si bien es cierto los contratistas no están obligados al cumplimiento de horarios pero si de cumplir con todas y cada una de sus actividades...”*

### 1. ANTECEDENTES

- La Oficina de Control Fiscal Participativo, mediante oficio No. 0700.23.01.18.2526 de noviembre 20 de 2018, remitió a la Dirección Técnica ante la Administración Central, derecho de petición suscrito por el señor DIEGO GIRALDO GIRALDO
- En el Concejo de Santiago de Cali, en los meses de enero, septiembre y agosto de 2018, bajo la presidencia del Concejal Carlos Hernán Rodríguez Mondragón, se suscribió los contratos de prestación de servicios número:  
  
21.1.7.1.358 – 2018; 21.1.7.1.333-2018; 21.1.7.1.355 – 2018; 21.1.7.1.337 – 2018; 21.1.7.1.330 – 2018; 21.1.7.1.328 – 2018; 21.1.7.1.324 – 2018; 21.1.7.1.357 – 2018; 21.1.7.1.354 – 2018; 21.1.7.1.180 – 2018
- Que dichos contratos tuvieron como fecha de suscripción, objeto, valor, acta de inicio y plazo lo siguiente:



**CUADRO No. 1 – CONTRATOS EVALUADOS**

No. de Contrato	Fecha de Suscripción	Objeto	Valor	Acta de inicio	Plazo
21.1.7.1.358 – 2018	21/09/2018	Prestar el servicio de apoyo profesional en la Secretaría General del Concejo Municipal de Santiago de Cali	\$13.800.000	24/09/ 2018	Desde la suscripción del acta de inicio hasta el 28 de diciembre de 2018
21.1.7.1.333 – 2018	23/08/2018	Prestación de servicio de apoyo técnico en la oficina jurídica del Concejo Municipal de Santiago de Cali	\$8.562.000	27/08/2018	Desde la suscripción del acta de inicio hasta el 31 de octubre de 2018
21.1.7.1.355 – 2018	18/09/2018	Prestar el servicio de apoyo profesional en la Secretaría General del Concejo Municipal de Santiago de Cali	\$14.000.000	18/09/ 2018	Desde la suscripción del acta de inicio hasta el 28 de diciembre de 2018
21.1.7.1.337 – 2018	22/08/2018	Brindar servicio de apoyo asistencial para la gestión y desarrollo de la iniciativa concejo por comunas, e la Secretaría General del Concejo Municipal	\$ 6.000.000	23/08/2018	Desde la suscripción del acta de inicio hasta el 31 de octubre de 2018
21.1.7.1.330 – 2018	22/08/2018	Prestar asistencial en el trámite de las diligencias administrativas para el cumplimiento de las funciones de la secretaria general de la corporación	\$ 6.000.000	23/08/2018	Desde la suscripción del acta de inicio hasta el 31 de octubre de 2018
21.1.7.1.328 – 2018	17/08/2018	Prestar el servicio de apoyo profesional en la Secretaría General del Concejo Municipal de Santiago de Cali	\$ 10.500.000	17/08/2018	Desde la suscripción del acta de inicio hasta el 31 de octubre de 2018
21.1.7.1.324 – 2018	16/08/2018	Prestar el servicio de apoyo profesional en la Secretaría General del Concejo Municipal de Santiago de Cali	\$ 10.350.000	21/08/2018	Desde la suscripción del acta de inicio hasta el 31 de octubre de 2018
21.1.7.1.357 –	21/09/2018	Prestar el servicio de	\$ 10.000.000	27/09/2018	Desde la



**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**

2018		apoyo técnico en la			suscripción del acta de inicio hasta el 28 de diciembre de 2018
21.1.7.1.354 – 2018	18/09/2018	Prestar el servicio de apoyo profesional en la presidencia del Honorable Concejo Municipal de Santiago de Cali	\$ 14.000.000	19/09/2018	Hasta diciembre 28 de 2018
21.1.7.1.180 – 2018	22/01/2018	JESENIA ROJAS MUÑOZ C.C. No. 1.144.047.321 Residente en la Calle 16. No. 56- 90 Sur oriente Apto. 504 Bloque 3	\$ 24.000.000	25/01/2018	De enero 25 de 2018 al 29 de junio de 2018

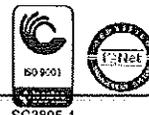
Fuente: Concejo Municipal

## 2. VISITAS DE EVALUACIÓN Y VERIFICACIÓN

Se realizó visita fiscal al Concejo Municipal de Santiago de Cali, con el fin de determinar si los contratistas de prestación de servicios cumplieron con los objetos contractuales, para lo cual se solicitó a la Dirección Jurídica de la corporación, dejar a disposición de la comisión auditora los 10 expedientes correspondientes a los contratos denunciados en la petición, con el fin de evaluar los soportes de las actividades realizadas por cada uno de ellos

En dicha visita se pudo constatar que:

- En el aspecto de legalidad contractual, los 10 contratos cumplen con establecido en el artículo 32 de Ley 80 de 1993, e igualmente con lo determinado en la ley 1150 de 2007; Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.2.1.4.1. *Acto Administrativo De Justificación de la Contratación Directa* y Artículo 2.2.1.2.1.4.9. *Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo A La Gestión.*
- En los expedientes de los contratos, materia del requerimiento, se evidenciaron los respectivos informes de actividades desarrolladas por el contratista, en los cual se detallan las labores ejecutadas; así como los respetivos informes de los supervisores, que dan fe de lo realizado por los estos.
- Que entre las obligaciones contractuales a ejecutar por los contratistas se pactó, entre otras:



- a. Apoyar el trámite de los Proyectos de Acuerdo, Acuerdos aprobados, y demás actos Administrativos.
- b. Orientar los lineamientos, políticas y estrategias que conduzcan al cumplimiento de la misión, visión y objetivos estratégicos. (poner literales a los demás puntos).
- c. Coordinar la preparación de material necesario para las secciones plenarias.
- d. Estudios del Plan de Desarrollo y del presupuesto municipal, para orientar jurídicamente a la secretaría general mayúscula primeras letras en sus arduas labores.
- e. Prestar acompañamiento en el trámite de los Proyectos de Acuerdo en las diferentes comisiones
- f. Asistir a las sesiones plenarias ordinarias, y extraordinarias; comisiones accidentales y comisiones de estudio, que le sean asignadas por la secretaría a fin de recolectar datos relevantes.
- g. Brindar acompañamiento en las actividades programadas por, y para, los ediles.
- h. Apoyar en la organización y gestión administrativa de las actividades previstas en la presidencia del Concejo Municipal de Santiago de Cali.
- i. Programar y organizar reuniones de trabajo tanto, de carácter técnico, como administrativo.
- j. Apoyar la gestión contractual asignada a la presidencia del concejo.

Con el fin de constatar las labores cumplidas, la comisión auditora se desplazó a la Dirección Jurídica del Concejo Municipal, donde reposa la documentación de lo ejecutado por los contratistas. Frente a lo anterior, la Contraloría General de Santiago de Cali evidenció irregularidades que son ampliadas en la página 10 de este informe.

### 3. ANALISIS FINANCIERO DE LOS CONTRATOS.

Revisados los documentos soporte de los contratos motivo de evaluación, se evidenció que estos contaban con sus respectivos certificados de disponibilidad presupuestal y registro presupuestal, los cuales se relacionan en el siguiente cuadro:



**CUADRO No. 2 – ANÁLISIS FINANCIERO**

No. CONTRATOS	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	CUANTÍA DEL CONTRATO	CDP	RPC
21.1.7.1.358-2018	21/09/2018	\$13.800.000	3700013998 de 18/09/2018	4500151480 del 24/09/2018
21.1.7.1.333-2018	23/08/2018	\$8.562.000	3700013893 del 15/08/2018	4500148411 del 27/08/2018
21.1.7.1.355-2018	18/09/2018	\$14.000.000	3700013996 del 14/09/2018	4500150785 del 18/09/2018
21.1.7.1.337-2018	22/08/2018	\$6.000.000	3700013898 del 15/08/2018	4500147872 del 23/08/2018
21.1.7.1.330-2018	22/08/2018	\$6.000.000	3700013911 del 16/08/2018	450014786 del 23/08/2018
21.1.7.1.328-2018	17/08/2018	\$10.500.000	3700013889 del 14/08/2018	4500147502 de 17/08/2018
21.1.7.1.324-2018	16/08/2018	\$10.350.000	3700013885 del 13/08/2018	4500147340 del 17/08/2018
21.1.7.1.357-2018	21/09/2018	\$10.000.000	3700013997 del 17/09/2018	4500151538 del 12/09/2018
21.1.7.1.354-2018	18/09/2018	\$14.000.000	3700013995 del 14/09/2018	4500152112 de 19/09/2018
21.1.7.1.180-2018	22/01/2018	\$24.000.000	3700013579 del 19/01/2018	4500138987 del 23/01/2018

Fuente: Concejo Municipal

Al revisar los comprobantes de egreso de cada uno de los contratos, y las facturas de orden de pago expedida por la Subdirección de Tesorería del Municipio de Cali, se verificaron los pagos realizados por las entidades financieras a los contratistas y sus respectivos descuentos de Ley, comprobando que estos se realizaron conforme a lo pactado.

#### FORMA DE PAGO

En revisión realizada a los comprobantes de egreso de cada uno de los contratos, se evidenció que cada contrato tiene un valor base a pagar; descuentos y/o deducciones por retenciones; valor neto pagado; cuenta del banco que acredita, cuenta giradora y factura de la orden de pago. Dicha información se relaciona en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 3 - RELACIÓN DE PAGOS REALIZADOS A CONTRATISTAS**

No. Contrato	No. Comprobante de egreso	Fecha Comprobante de Egreso	Valor del Contrato	Valor Base	Descuentos y Retenciones	Valor pagado
330	369169	05/12/2018	\$6.000.000	\$2.000.000	\$388.632	\$1.611.368
	369486	05/12/2018		\$2.000.000	\$237.008	\$1.762.992
	369487	05/12/2018		\$2.000.000	\$80.000	\$1.920.000
324	339641	05/09/2018	\$10.350.000	\$3.450.000	\$138.000	\$3.312.000



	343313	26/09/2018		\$3.450.000	\$138.000	\$3.312.000
	357944	06/11/2018		\$3.450.000	\$138.000	\$3.312.000
333	367809	03/12/2018	\$8.562.000	\$2.854.000	\$142.700	\$2.711.300
	351932	26/10/2018		\$2.854.000	\$142.700	\$2.711.300
	344691	01/10/2018		\$2.854.000	\$142.700	\$2.711.300
180	325258	05/07/2018	\$24.000.000	\$4.000.000	\$424.970	\$3.575.030
	294001	23/03/2018		\$4.000.000	\$424.970	\$3.575.030
	281922	27/02/2018		\$4.000.000	\$739.710	\$3.260.290
358	278674	20/02/2018		\$4.000.000	\$367.970	\$3.632.030
	301225	25/04/2018		\$4.000.000	\$424.970	\$3.575.030
	308677	23/05/2018		\$4.000.000	\$160.000	\$3.840.000
	349814	11/10/2018	\$13.000.000	\$3.450.000	\$138.000	\$3.312.000
357	350255	16/10/2018	\$10.000.000	\$2.500.000	\$100.000	\$2.400.000
	351579	25/10/2018		\$2.500.000	\$145.309	\$2.354.691
	363542	26/11/2018		\$2.500.000	\$100.000	\$2.400.000
	372559	17/12/2018		\$2.500.000	\$100.000	\$2.400.000
354	349595	10/10/2018	\$14.000.000	\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000
	354070	30/10/2018		\$3.500.000	\$460.319	\$3.039.681
	362850	23/11/2018		\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000
	370214	12/12/2018		\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000
355	349609	10/10/2018	\$14.000.000	\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000
	351349	24/10/2018		\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000
	361047	20/11/2018		\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000
337	342076	17/09/2018	\$6.000.000	\$2.000.000	\$100.000	\$1.900.000
	343464	26/09/2018		\$2.000.000	\$80.000	\$1.920.000
328	343488	26/09/2018	\$10.500.000	\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000
	353407	29/10/2018		\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000
	362159	22/11/2018		\$3.500.000	\$140.000	\$3.360.000

Fuente: Subdirección de Tesorería Municipal

Al revisar las facturas de las órdenes de pago, y los comprobantes de egreso de cada uno de los contratos, se pudo constatar que los pagos realizados a los contratistas, fueron realizados de conformidad tanto a las cuotas pactadas en los mismos, como a las actividades desarrolladas.

#### 4. LEGALIDAD

Para el análisis de legalidad al tema que nos ocupa, es importante hacer una breve síntesis del marco jurídico legal y jurisprudencial que regula el manejo de la contratación



con entidades públicas, especialmente, para el presente caso, la contratación de prestación de servicios de apoyo a la gestión.

En este aspecto, la Ley 80 de 1993 en su Artículo 32, define el **Contrato de prestación de servicios**, como los que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializados.

En ningún caso, estos contratos generan relación laboral, ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable. Norma que el Concejo Municipal de Santiago de Cali ha venido cumpliendo, en el entendido que se firmaron por insuficiencia de personal.

Igualmente, el Concejo Municipal ha cumplido con lo dispuesto en la Ley 1150 de 2007 Artículo 2, Numeral 4, Literal h y el Decreto 1082 de 2015 en su Artículo 2.2.1.2.1.4.9, en lo relacionando a que los contratos de prestación de servicios suscritos, en el entendido que se efectuaron con personas naturales o jurídicas que tuvieron la capacidad de ejecutar los objetos contractuales, como quedó evidenciado con los soportes entregados en visita fiscal a la comisión auditora; es de señalar que los 10 contratos revisados motivo del requerimiento, no se celebraron para el ejercicio de funciones permanentes, según lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia C-614 de 2009

Ahora bien, respecto al caso materia del requerimiento, al revisar los 10 contratos motivo de evaluación, se pudo evidenciar que el Concejo Municipal de Santiago de Cali pagó a los contratistas en el primer mes de actividades un mes de servicio completo, cuando los contratos se suscribieron entre el 16 y 23 del mes respectivo y las actas de inicio de los contratos se firmaron entre el 17 y el 27 del mes a pagar; lo cual analizado la cláusula contractual VALOR Y FORMA DE PAGO, se realizó porque se deja condicionada al cumplimiento de las actividades señaladas en la cláusula segunda del mismo contrato.

Es de señalar que, en la contratación de prestación de servicios de apoyo a la gestión suscrita por el Concejo Municipal de Santiago de Cali, en los expedientes de los contratos motivo de evaluación, no reposan los soportes de las actividades desarrolladas por el contratista, encontrándose dicha documentación, en las oficinas de los supervisores de los contratos.

Mediante oficio No. 1100.23.01.19.064 del 4 de marzo de 2019, se dio traslado del informe preliminar al Presidente del Concejo del Municipio de Santiago de Cali, para que en un término de tres (3) días hábiles, en garantía del debido proceso, se pronuncie sobre la observación, aportando las pruebas que considere pertinentes.

El Concejo Municipal mediante oficio No. 21. 1.1 – 114 del 8 de marzo de 2019, recibido el 11 de marzo en este ente de control, da respuesta a la observación planteada en el informe preliminar, aceptando la misma.

Así las cosas, una vez expuesto lo anterior, se desprenden el siguiente hallazgo



**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 1**

En la evaluación realizada a los siguientes contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión, suscritos por el Concejo Municipal de Santiago de Cali en la vigencia 2018, y motivo de denuncia, se evidenció que, en los expedientes de los mismos, no reposan los soportes de las labores desarrolladas por el contratista, sino en los archivos personales de los supervisores, a saber:

No. CONTRATOS	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	CUANTÍA DEL CONTRATO	CDP	RPC
21.1.7.1.358-2018	21/09/2018	\$13.800.000	3700013998 de 18/09/2018	4500151480 del 24/09/2018
21.1.7.1.355 2018	18/09/2018	\$14.000.000	3700013996 del 14/09/2018	4500150785 del 18/09/2018
21.1.7.1.337.2018	22/08/2018	\$6.000.000	3700013898 del 15/08/2018	4500147872 del 23/08/2018
21.1.7.1.330-2018	22/08/2018	\$6.000.000	3700013911 del 16/08/2018	450014786 del 23/08/2018
21.1.7.1.328.2018	17/08/2018	\$10.500.000	3700013889 del 14/08/2018	4500147502 de 17/08/2018
21.1.7.1.324-2018	16/08/2018	\$10.350.000	3700013885 del 13/08/2018	4500147340 del 17/08/2018
21.1.7.1.357-2018	21/09/2018	\$10.000.000	3700013997 del 17/09/2018	4500151538 del 12/09/2018
21.1.7.1.354-2018	18/09/2018	\$14.000.000	3700013995 del 14/09/2018	4500152112 de 19/09/2018
21.1.7.1.180.2018	22/01/2018	\$24.000.000	3700013579 del 19/01/2018	4500138987 del 23/01/2018

Fuente: Concejo Municipal

Es deber de las entidades públicas velar porque las actividades o evidencias de las labores ejecutadas, en el marco de la ejecución de los contratos, se encuentren debidamente documentadas dentro de los expedientes contractuales

Lo anterior, se presenta por falta de control de la oficina jurídica de la entidad, en la gestión documental que compone integralmente la ejecución de los contratos; generando posibles riesgos al momento de la liquidación de los contratos, al no contarse con los expedientes que garanticen el cumplimiento de lo contratado.

**FELIPE ANDRÉS SARDI URREA**  
 Director Técnico ante la Administración Central

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	María Lelis Valencia/Nelson Javier Meneses Samboni	Profesionales Universitarios	<i>[Firma]</i>
Revisó	Felipe Andrés Sardi Urrea	Director Operativo	<i>[Firma]</i>
Aprobó	Felipe Andrés Sardi Urrea	Director Operativo	<i>[Firma]</i>

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

