



DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EL SECTOR FÍSICO

INFORME AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL EVALUACIÓN AL DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SITM MODALIDAD REGULAR

**METROCALI S.A.
VIGENCIA 2007 – 2008**

Diciembre de 2008



ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Contralora General de Santiago de Cali

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ
Sub-Contralor

WASHINGTON GONZÁLEZ CAICEDO
Director Técnico

LUIS CARLOS PIMIENTA ROBLEDO
Coordinador Comisión

Integrantes Comisión
YAMILET ARANGO MARTÍNEZ
LEONARDO ALCALDE MONDRAGÓN
DOMAR ORLANDO MURCIA CHAVARRO
HUBERTH ALONSO GALLEGO QUIJANO
RODRIGO DE LA CADENA OROZCO
CLAUDIA CATALINA CELIS BARRERA



TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

		PAGINA
1	HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO	5
2	ALCANCE DE LA AUDITORÍA	6
3	DICTAMEN INTEGRAL	7
4	RESULTADOS DE AUDITORÍA	10
4.1	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	10
4.2	CUMPLIMIENTO LEY 594 DE 2000	10
4.3	EVALUACIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO	11
4.4	EVALUACIÓN POR LÍNEAS	11
4.4.1	Línea de auditoría Cumplimiento Plan de Acción y Plan de Desarrollo	11
4.4.2	Línea de auditoría Evaluación a la Contratación (Obras y Evaluación Técnica) Concesiones de Transporte SIUR	13
4.4.3	Línea de auditoría Seguimiento Implementación MECI y SGC	13



4.4.4	Línea de auditoría Talento Humano	14
4.4.5	Línea de auditoría Evaluación Gestión Ambiental (Plan de Manejo Ambiental)	15
4.4.6	Línea de auditoría Seguimiento Planes de Mejoramiento	16
5	RESULTADO SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	17
5.1	PLAN DE MEJORAMIENTO DEL 17 DE AGOSTO DE 2007	17
5.2	PLAN DE MEJORAMIENTO DEL 5 DE MARZO DE 2008	18
6	RELACIÓN DE HALLAZGOS	19
7	REQUERIMIENTOS CIUDADANOS	19
8	ANEXOS	24
8.1	CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS	24

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO

- En el Documento Conpes 3166 del 23 de mayo de 2002, se definió la inversión para la infraestructura del SITM en US \$345 millones, equivalentes a \$865.246.200.000, pesos de 2002 y mediante el documento Conpes 3504 de diciembre de 2007 se ajustó el proyecto con una inversión pública de \$1.322.928.368.325 y se financia con aportes del Gobierno Nacional (\$926'048.807.828) que representa el 70%, y con aportes del Municipio provenientes del impuesto de la sobretasa a la gasolina (\$396'879.560.497), que representa el 30% restante y se define la inversión necesaria para la realización del proyecto en \$1.994.419.914.325
- A julio 31 de 2008, la inversión pública realizada asciende a \$580.000 millones de pesos aproximadamente.
- Teniendo en cuenta lo definido en el Documento Conpes 3166 del 23 de mayo de 2002, el inicio de la operación del SITM, al 30 de junio de 2008, tiene un retraso de dos años, debido a las deficiencias de planeación, legalidad, de control y seguimiento a los procesos licitatorios, la construcción de la infraestructura y la adquisición de los predios necesarios para el desarrollo del proyecto.
- Durante el desarrollo del proyecto del SITM, de acuerdo con los diferentes Documentos Conpes, se han presentado cambios relacionados con la longitud de los corredores troncales y pretroncales pasando de 243 a 320 Km. y de una nueva cobertura espacial de 90% a 97%.
- A junio de 2008, las troncales sur y centro que hacen parte de la Fase I del sistema, se encontraban construidas en un 98%.
- De los 127 Km. contratados para los corredores pretroncales de la fase I, sólo se ejecutaron 24.8 Km. debido a variaciones que se presentaron en la actualización y rediseño de los estudios inicialmente contratados. La no construcción del 80% de los corredores afecta la funcionalidad y operación del SITM.



- Se dio inicio a la Fase II con la construcción de la troncal Avenida 3 Norte – Avenida de las Américas y se encuentra pendiente la licitación de la Troncal de Aguablanca.
- Con base en una sentencia judicial resultado de acción de tutela, la entidad adjudicó la Licitación Pública del Sistema de Información Unificado de Respuesta - SIUR, al único proponente, - Unión Temporal Recaudo y Tecnología R&T, por valor de \$182 por pasajero, durante 18 años y por acuerdo entre las partes fue reducida a \$175.
- El 15 de noviembre se dio inicio a la operación del SITM, con recorridos de prueba en la troncal sur desde la Unidad Deportiva de la calle 5 con carrera 52 hasta Puerto Mallarino, siendo el servicio prestado en forma gratuita hasta el 15 de diciembre de 2008.
- El 1 de agosto de 2008, se suscribió Acuerdo de Ejecución, con un plazo de tres meses, con el fin de dar cumplimiento al contrato No. 006 de 2007, celebrado entre Metrocali S.A. y Siemens S.A, cuyo objeto es el Suministro e Instalación de los Equipos de Control de Tráfico, Equipos y Software para el Sistema de Semaforización Electrónica de Santiago de Cali.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

De acuerdo con el PGA de 2008, la meta contemplada de evaluar los requisitos de ley en la ejecución de los procesos contractuales a través de los sistemas de legalidad, financiero, ambiental, gestión y resultados, se cumplieron en un 100%.

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Se examinaron las siguientes Líneas de Auditoría:

1. Cumplimiento Plan de Acción y Plan de Desarrollo
2. Evaluación Contratación, (Obras), Concesiones de Transporte SIUR
3. Evaluación Financiera y MCICO
4. Seguimiento Implementación MECI y SGC.



5. Talento Humano
6. Evaluación Gestión Ambiental (Plan de Manejo Ambiental)
7. Seguimiento Planes de Mejoramiento

El presupuesto para la vigencia 2007 ascendió a \$277.842.677.012 de los cuales \$ 268.115.610.224 se destinaron a inversión, ejecutándose \$126.336.576.160, es decir el 47.1%. En funcionamiento se presupuestaron \$9.727.066.788 y se ejecutaron \$7.804.045.324 , equivalente al 80.2%.

El presupuesto para la vigencia 2008 (sin incluir cuentas por pagar presupuesto) asciende a \$ 106.332.147.512 de los cuales \$ 98.594.262.480 se destinaron a inversión. A septiembre de 2008 su ejecución es de \$68.291.381.935, es decir, el 64.2% y en funcionamiento se presupuestaron \$7.737.885.032. y su ejecución es de \$4.303.604.400, equivalente al 55.6%.

En la contratación celebrada por Metrocali S.A. en las vigencias 2007 y junio de 2008 se examinaron 47 contratos de un total de 685 que representan el 7% del total de los celebrados. La muestra evaluada suma un total de \$50.474.641.390 que representa un 25% del valor contratado, \$194.627.958.095.

En la presente auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la misma, no obstante no se suministró oportunamente la información requerida por el equipo auditor.

Las observaciones se comunicaron oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la auditoría, y las respuestas dadas por la entidad, de manera parcial, fueron analizadas por la comisión de auditoría e incorporadas en el presente informe. Las respuestas a los hallazgos 6, 7, 8 y 9 no fueron entregadas dentro del plazo concedido.

3. DICTAMEN INTEGRAL

La Contraloría General de Santiago de Cali, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, realizó Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular Evaluación al Desarrollo de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Masivo, vigencia 2007 - 2008, a Metrocali S.A., a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de costos ambientales con que



administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, en las líneas de auditoría examinadas, el examen del Balance General consolidado al 31 de diciembre de 2007 y el estado de actividad financiera, económica y social durante el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2007, dichos estados contables consolidados fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de Santiago de Cali.

La auditoría incluyó la comprobación de las operaciones Financieras, Administrativas y Económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo se evaluó el Sistema de Control Interno y el cumplimiento al Plan de Mejoramiento.

Es responsabilidad de Metrocali S.A. el contenido de la información y analizada por la Contraloría. La responsabilidad de la Contraloría General de Santiago de Cali, consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta, con fundamento: primero en el concepto sobre la gestión adelantada por Metrocali S.A. en las líneas auditadas y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables consolidados.

El representante legal de Metrocali S.A. rindió la Cuenta Anual Consolidada vigencia 2007 dentro de los plazos previstos en Resolución Reglamentaria No. 0100.24.03.007.007 del 13 de diciembre de 2007.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental colombianas – NAGC- compatibles con las normas internacionales de auditoría – NIAS- y con políticas y procedimientos de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral prescritos por la Contraloría General de la República, y adoptados por la Contraloría General de Santiago de Cali, consecuentes con las de general aceptación. Por lo tanto, requirió acorde con ellas de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos en la opinión expresada en el informe integral.

La auditoría incluyó el examen, sobre las base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables consolidados y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento; los



estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en Papeles de Trabajo, los cuales reposan en la Dirección Técnica ante el Sector Físico.

Opinión sobre los Estados Contables

Los Estados Financieros, (Balance General, Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, Cambios en el Patrimonio), fueron preparados y certificados bajo la responsabilidad de la administración. La Dirección Técnica ante el Sector Físico tiene como finalidad expresar una opinión sobre dichos Estados Financieros Certificados y si entre ellos existe la debida concordancia.

Metrocali S.A. como ente gestor del Sistema de Transporte Masivo para Cali y siguiendo las directrices emanadas del Ministerio de Transporte - Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) – debió reestructurar sus registros contables y la presentación de los Estados Financieros para adecuarlos a lo establecido en el manual financiero implementado por este ministerio. Producto de este cambio y con base en los saldos de los Estados Financieros, a diciembre 31 de 2007 se presenta una diferencia de \$577,0 millones en el flujo de efectivo acumulado a esa fecha, diferencia que se evidencia al restarle a los recursos recibidos de la nación y del Municipio los valores aplicados al proyecto y el saldo disponible a diciembre 31 de 2007, a la fecha de cierre esta diferencia se encontraba en proceso de conciliación.

La opinión sobre los Estados Financieros arriba mencionados, tomados fielmente de la situación financiera de Metrocali S.A. a 31 de Diciembre de 2007 y los Resultados de sus Operaciones y los Cambios en el Patrimonio por el año terminado en esa fecha y de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia aplicadas uniformemente, presentan razonablemente la situación Financiera de la Empresa al 31 de diciembre de 2007, Excepto por lo mencionado en los párrafos anteriores.

Con base en el concepto sobre la Gestión de las líneas auditadas y la Opinión sobre los Estados Contables consolidados, la Contraloría General de Santiago de Cali, **NO FENECE** la cuenta de Metrocali S.A. por la vigencia fiscal correspondiente al 2007, clasificándola en el cuadrante concepto de gestión desfavorable y opinión de los Estados Contables con salvedades de la siguiente matriz de dictamen:



Cuadro No. 1. Matriz de Dictamen

Concepto / Opinión	Limpia	Con Salvedades	Negativa	Abstención
Favorable	FENECIMIENTO	FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO
Favorable con Observaciones	FENECIMIENTO	FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO
Desfavorable	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO

La clasificación de Metrocali S.A. para el 2007 se mantiene igual con relación al 2006, la cual fue gestión desfavorable y la opinión a los Estados Contables con salvedad.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

El Sistema de Control Interno de Metrocali S.A., obtuvo una calificación de 1.02 (escala de 0 a 3), encontrándose en un **NIVEL DE RIESGO ALTO**, esta calificación indica que el Sistema de Control Interno no es efectivo, otorgando no confiabilidad a la organización para el manejo de los recursos y del cumplimiento de sus objetivos y metas.

4.2 CUMPLIMIENTO LEY 594 DE 2000

El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de los documentos organizados, de tal forma que la información institucional sea recuperable para el uso de la entidad y de la comunidad. Los documentos institucionalizan las decisiones de la alta gerencia y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado, son testimonios de los hechos de la entidad.

Metrocali S.A. no posee tablas de retención documental aprobadas y no se aplica un programa de gestión documental, tal como lo establecen los artículos 21 y 24 de la Ley 594 de 2000.



Esta observación es recurrente puesto que se detectó en la Evaluación a la Cuenta Anual de la vigencia 2005 y 2006.

4.3. EVALUACIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO

La Oficina de Control Interno, durante la vigencia 2006 contó con cinco (5) Jefes y tres (3) funcionarios por Prestación de Servicios, profesionales en Ingeniería Civil, recién egresados, Ingeniería Industrial con poca experiencia en control interno y un Administrador de Empresas. Existía debilidad en el área Contable, Legal y de Sistemas.

Para la vigencia 2007 esta Oficina contó con un (1) Jefe y cinco (5) funcionarios por Prestación de Servicios, con profesiones de Abogado, Administrador de Empresas y Contador sin experiencia en control interno, un Economista y un Ingeniero Industrial. Al 30 de junio de 2008 sólo existe el Jefe de Control Interno.

Lo mencionado anteriormente dificulta el cumplimiento a cabalidad de las funciones asignadas, entre ellas: La verificación de que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la entidad, velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la entidad y recomendar los ajustes necesarios e informar a la Presidencia sobre las anomalías encontradas en la aplicación de normas, sistemas, procedimientos y recomendar las acciones que deben aplicarse.

4.4. EVALUACIÓN POR LÍNEAS

4.4.1 Línea de auditoría Cumplimiento Plan de Desarrollo y Plan de Acción

Hallazgo No. 1 Metas Plan de Desarrollo y Plan de Acción.

Metrocali SA incumplió las cinco (5) metas establecidas en el Plan de Desarrollo 2004-2007, especificadas en el objetivo 2.3:

Meta 1: A diciembre de 2007 está construido el 100% de la Infraestructura del Masivo Integrado de Occidente, MIO. – Cumplimiento 73%.



Meta 2. A diciembre de 2007 la eficiencia del MIO está en un 100%. – Cumplimiento 0%.

Meta 3: A diciembre de 2007 en el MIO se cuenta con servicio de transporte gratuito para estudiantes más pobres que requieran este servicio para asistir a las instituciones educativas públicas, para estudiantes subsidiados de los niveles I y II del Sisben y para los adultos mayores de 65 años de los niveles I y II del Sisben - Cumplimiento 0%

Meta 4. Mejorar el nivel de aceptación, adaptación y utilización del SITM en 60%, a octubre de 2007 - Cumplimiento 0%

Meta 5: A octubre de 2007 se han disminuido en un 30% los niveles de contaminación atmosférica sobre los corredores troncales del SITM. - Cumplimiento 0%

En lo relacionado con la implementación del sistema de transporte, el cumplimiento del 100% de cada una de las metas están ligadas al desarrollo y a la posterior operación del SITM, no obstante se presentaron avances en el desarrollo de la infraestructura y procesos de aceptación de la comunidad y generación de empleos durante la fase de construcción.

Esto se debe a factores de gestión, operacionales y financieros que han sido estructurados en los CONPES 3166, 3369 y 3504.

De igual manera estos factores han sido contemplados en los hallazgos validados entre la Contraloría General y la Contraloría de Cali con Metrocali SA durante las vigencias 2007 y 2008, entre los que se encuentran los siguientes: Deficiencias en la planeación y estructuración del Proyecto, socializaciones y dificultad en los acuerdos con la comunidad desfinanciación de los recursos del proyecto, deficiencias en las interventorías y supervisiones e inadecuada gestión administrativa en los trámites de los desembolsos de los recursos del BID y en la utilización de los mismos para pagos no autorizados por el BID o el Ministerio de Transporte. Estas situaciones han dificultado el inicio de la operación del SITM, la implementación de una cultura de movilidad urbana con procesos de adaptación y utilización del SITM y el mejoramiento socio ambiental y económico de la comunidad caleña. Se incumple el acuerdo Municipal 0127 de 2004 por medio del cual se adoptó el Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali. Administrativo.



4.4.2 Línea de auditoría Evaluación Contratación, (Obras), Concesiones de Transporte SIUR

Hallazgo No. 2 Publicidad

Se evidenció en los contratos: Proartes No. 190 14/09/2007; Asociación Colectivo Fundación Delirio No. 10 de 12/02/2007; Impresora Feriva No. 45 de 21/03/2007; Jaime Cardona No. 34 de 15/03/2007; Rafael Araujo No. 29 de 13/03/2007; Radio Súper No. 33 de 15/03/2007; Paulina Arango No. 47 de 21/03/2007; Fundación General de Apoyo Universidad del Valle No. 39 de 21/03/2007; Visión 3 No. 58 de 27/03/2007; Caracol S.A. No. 115 de 31/05/2007 y Feria Comerciales el Gran Banquete No.146 de 05/07/2007, que se adquirieron compromisos sin observancia de los requisitos legales exigidos, al suscribir contratos de prestación de servicios sin contar con el respectivo registro presupuestal, tal como lo establece el Decreto 115 de 1996 y demás normas pertinentes, además que no se evidenciaron certificaciones que indicaran las fechas en que se prestó el servicio contratado, lo anterior lleva a la trasgresión de normas contractuales y disciplinarias. Administrativo

Hallazgo No. 3 Planeación

Los contratos No. 146 de 2007 suscrito con Ferias Comerciales del Mueble El Gran Banquete, No. 38 de 2007 suscrito con CMI y No. 64 de 2007 suscrito con Calderón Asesores, no cuentan con sustento valido y real para la celebración de los mismos, debido a que éstos se cancelaron o no se dio inicio a los mismos de acuerdo a los términos contractuales. Se refleja una gestión antieconómica e incumplimiento de normas de austeridad del gasto público, de contratación y disciplinarias. Disciplinario

4.4.3. Línea de auditoría Seguimiento Implementación MECI y SGC

Hallazgo No. 4 Cumplimiento MECI y SGC

Desde que se expidió la Ley 872 en diciembre 30 de 2003 y el Decreto que adopta la Norma Técnica de Calidad mediante el Decreto 4110 de diciembre 9 de 2004, Metrocali SA presenta un nivel de implementación bajo, de la Norma NTCGP 1000: 2004. El 92% de los numerales de la Norma se encuentran en la fase de diseño que es una fase previa a la implementación propiamente dicha (divulgación



y aplicación de la documentación) y el 8% no se le ha dado inicio en la fase de diseño. Lo anterior impide que se cumplan los términos establecidos en la Ley 872 de 2003 y el Decreto reglamentario 4110 de diciembre 9 de 2004 relacionadas con el Sistema de Gestión de la Calidad, los cuales están definidos para el 8 de diciembre de 2008. Administrativo.

4.4.4. Línea de Auditoría Evaluación al Talento Humano

Hallazgo No. 5 Contratación Prestación de Servicios

Metrocali S.A., suscribió los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales Nos. 1.4.2.-33-2008 y 1.4.2.-90-2008 con el señor WILLIAM LÓPEZ ARANGO sin que éste acreditara la condición de Comunicador Social, pues no se efectuó la verificación de referencias, previa a la contratación, por parte de la Jefe de Mercadeo, Comunicaciones y Gestión Social, tal como se contempla en la lista de chequeo de la Oficina Jurídica de la entidad, lo cual ocasiona que se vulnere el principio de transparencia que debe regir el proceso contractual estatal. Presuntamente se transgrede el artículo 2, numeral 4, literal h de la Ley 1150 de 2007, y el artículo 26, numeral 7 de la Ley 80 de 1993. Disciplinario.

Hallazgo No. 6 Contratación Prestación de Servicios

En el Contrato No. 1.4.2 – 34 – 2008, Metro Cali S.A., no le exigió al contratista el que realizara los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social por concepto de Riesgos Profesionales, por falta de claridad en el clausulado del contrato, en especial por la falta de coherencia entre las obligaciones del contratista y las funciones encomendadas al interventor en la cual solo incluyeron que verificara pagos por salud y pensión, lo cual ocasiona que se genere incertidumbre frente a sus obligaciones y se ponga en riesgo a la entidad ante un eventual accidente de trabajo que sufra el contratista. Presuntamente se transgrede la Cláusula Segunda del contrato, OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, en su numeral 7. Administrativo.



4.4.5. Línea de auditoría Evaluación Gestión Ambiental (Plan de Manejo Ambiental)

Hallazgo No. 7 Mantenimiento programa reforestación paisajística.

Metrocali S.A. incumplió con lo establecido en los actos administrativos determinados por la autoridad ambiental CVC¹ dentro del programa de reforestación paisajística del proyecto, en el tramo de la calle 5 entre carrera 15 y 52, debido a que a la siembra realizada dentro del corredor en febrero de 2007 no se le realizó el primer y segundo mantenimiento semestral durante el primer año, no realizó los dos mantenimientos semestrales durante el segundo año a la siembra realizada en febrero de 2007 y no realizó el primer mantenimiento semestral del segundo año a la siembra realizada en octubre de 2006, y no realizó durante el primer año el segundo mantenimiento semestral y en el segundo año no realizó el primer mantenimiento semestral a los árboles sembrados como compensación externa.

En relación con el tramo Carrera 1 entre 44 a 70, no realizó los dos (2) mantenimientos semestrales a los árboles sembrados dentro del corredor en febrero y agosto de 2008 y como compensación externa en agosto y octubre de 2008, durante el segundo año. Para la Carrera 1 entre Calles 19 y 40 y Carrera 4 Norte entre calles 26 y Avenida de las Américas, no realizó el segundo mantenimiento semestral del segundo año a los árboles sembrados en julio y noviembre de 2005 dentro del corredor, y a los árboles sembrados en agosto y octubre de 2005 como compensación externa no realizó el segundo mantenimiento semestral del segundo año.

Para el Tramo Carrera 15 entre Calle 5 y Calle 15, no realizó el primer y segundo mantenimiento semestral durante el primer año, a los árboles sembrados en octubre de 2006 y marzo de 2006 como compensación externa. El Tramo Carrera 15 entre calles 15 y carrera 23, no realizó para la siembra interna que fue realizada en agosto de 2006 el primer mantenimiento semestral del segundo año y

¹ Cra 1 entre Calle 44 y 19 y Cra 4 N entre Calle 25 y 15: Resolución No. OGATSOC 00075 de junio 11 de 2004.

Cra 1 entre 44 y 70: Resoluciones Nos. OGATSOC 00113 de agosto 27 de 2004 y 00033 de febrero 24 de 2005.

Cra 15 entre Calles 5 y 15: Resolución No. 000221 del 14 de diciembre de 2005.

Calle 5 entre calles 15 y 52: Resoluciones de aprovechamiento forestal No. 000226 del 15 de diciembre 2005 y No. 000187 del 12 de mayo de 2006, Oficios 711-09-0939-2006 del 21 de marzo de 2006, 711-05-23173-2006 del 2 de agosto de 2006; 711-05-26096-2006 de agosto 23 de 2006, 711-2005-26053-2006 del 21 de septiembre de 2006 y 711-05-04779-2007 del 12 de febrero de 2007.

Carrera 15 entre calles 15 y 23: Resolución de Aprovechamiento Forestal No 000220 del 14 de diciembre de 2005, Resolución 000200 del 1 de junio de 2006, Oficio 711-05-027624-2006 del 17 de octubre de 2006.



para la siembra realizada en abril de 2007, no realizó el mantenimiento correspondiente al primer semestre del primer año, y la siembra realizada en octubre de 2006, como compensación externa no realizó el segundo mantenimiento del primer año y para la siembra realizada en marzo de 2007, no realizó los dos mantenimientos semestrales del primer año.

El antecedente revela gestión ambiental antieconómica, ineficiente e ineficaz ante la falta de garantía de minimizar los impactos ambientales, lo que afectó la supervivencia de las especies plantadas en desarrollo del programa de reforestación paisajística. De otra parte se observa deficiencias en las funciones de seguimiento y sancionatorias por parte de la autoridad ambiental CVC. Disciplinario.

4.4.6. Línea de auditoría Seguimiento Planes de Mejoramiento

Hallazgo No. 8 Plan de Mejoramiento del 17 de agosto de 2007

Metrocali S.A., no cumplió con el Plan de Mejoramiento suscrito el 17 de agosto de 2007, debido a que de 23 hallazgos sólo cumplió con 5 en un 100%, (hallazgos No. 3, 8, 14, 15 y 7); 14 cumplió parcialmente (hallazgos No. 11, 31, 33, 35, 7, 7, 9, 17, 19, 21, 10, 12, 3 y 4) y 4 no cumplió (hallazgos No. 1, 20, 13 y 29), lo que representa un cumplimiento del 57.14%, lo que significa incumplimiento al Plan de Mejoramiento y ocasiona que Metrocali S.A., no haya presentando un mejoramiento significativo en su gestión. Administrativo sancionatorio.

Hallazgo No. 9 Plan de Mejoramiento del 5 de marzo de 2008.

Metrocali S.A., no cumplió con el Plan de Mejoramiento suscrito el 5 de marzo de 2008, debido a que de 10 hallazgos sólo cumplió con 3 en un 100%; 5 cumplió parcialmente (Hallazgos Nos. 1, 3, 6, 9 y 10) y 2 no cumplió (Hallazgos Nos. 2 y 5), lo que representa un cumplimiento del 55%, que significa incumplimiento al Plan de Mejoramiento y ocasiona que Metrocali S.A., no haya presentando un mejoramiento significativo en su gestión. Administrativo sancionatorio.

La Contraloría General de Santiago de Cali, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la **Gestión** en las Líneas Auditadas es **DESFAVORABLE**, como consecuencia de los siguientes hechos y debido a la calificación de 51.7 resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:



Cuadro No. 2. Consolidación de calificación:

Aspectos	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total
Gestión Misional	50	0.25	12.5
Gestión Contractual	77	0.20	15.4
Gestión presupuestal y Financiera	87	0.10	8.7
Gestión de Administración del Talento Humano	80	0.10	8
Cumplimiento del Plan de Mejoramiento (Plan 5 marzo-08: 55% y Plan 17 agosto-08: 57) Promedio: 56%	56	0.10	5.6
Evaluación del Sistema de Control Interno	0	0.10	0
Gestión ambiental	10	0.15	1.5
Calificación total		1.00	51.7

El concepto sobre la Gestión de Metrocali S.A. para las vigencias 2006 y 2007 fue DESFAVORABLE, lo que significa que la entidad no ha mejorado con relación al año anterior.

5. RESULTADO SEGUIMIENTO PLANES DE MEJORAMIENTO

5.1. PLAN DE MEJORAMIENTO DEL 17 DE AGOSTO DE 2007

El Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad, presenta con base en los resultados del seguimiento de la comisión de auditoría un cumplimiento del 57.14% , que significa incumplimiento a este Plan y ocasiona que Metrocali S.A. no haya presentado un mejoramiento significativo en su gestión.

De los 23 hallazgos, la entidad cumplió con 5, los cuales hacen referencia a las actividades de mejoramiento implementadas tales como:

- Consultas al SICE, realizar estudios de precios de mercado.
- Utilizar un sello único para la aprobación de las pólizas.
- Discriminar el medio de comunicación específico a contratar.
- Precisar sobre el objeto y tipo de personal a contratar y



- Registro de las actividades realizadas para la implementación de la norma NTCGP 100:2004 Y MECI 1000:2005.

En relación con los hallazgos que continúan sin corregir están:

- La liquidación de los contratos de consultoría MT-03-03 y MT-06-03.
- Que los objetos contractuales redactados en las minutas de los contratos atiendan las necesidades reales de la empresa y se implementen mecanismos dirigidos a la constitución de garantías sobre las actividades.
- En los contratos no se deja constancia de la fecha en que fue presentada a la entidad las propuestas, pólizas de garantía y análisis de conveniencia.
- No se cumplen la fechas de terminación de los contratos de obra pública, MC-OP: 01-2004, 05-2004, 01-2005, 02-2005, 03-2005, 06-2005, 08-2005, debido a las constantes prórrogas.

5.2. PLAN DE MEJORAMIENTO DEL 5 DE MARZO DE 2008

El Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad, presenta con base en los resultados del seguimiento de la comisión de auditoría un cumplimiento del 55%, que significa incumplimiento a este Plan y ocasiona que Metrocali S.A. no haya presentado un mejoramiento significativo en su gestión.

De los 10 hallazgos cumplió con tres, los cuales hacen referencia a las actividades de mejoramiento implementadas tales como:

- Foliación de todos los documentos que reposan en las carpetas de los contratos de Prestación de Servicios.
- Adelantar el proceso tendiente a la verificación de los incumplimientos formulados por la Interventoría y correr traslado al área jurídica para la imposición de las multas para el contrato MC-OP-01-06.
- Adelantar el proceso tendiente a la verificación de los incumplimientos formulados por la Interventoría y correr traslado al área jurídica para la imposición de las multas para el contrato MC-OP-02-06.

En relación con los hallazgos que continúan sin corregir están:



- La entidad no realiza el control estricto y efectivo a los requerimientos ni a los informes de Interventoría y no ha hecho ejercicio de la facultad sancionatoria, toda vez que pese a los incumplimientos de los contratistas no ha procedido a la imposición de sanciones.
- No se garantiza por parte de la entidad la supervivencia dentro y fuera de los corredores construidos, debido a la falta de mantenimiento.
- Las propuestas de los contratos de Prestación de Servicios, se han presentado de manera posterior a su firma o no se ha dejado registro de la presentación de ésta.

Como resultado de la presente auditoria Metrocali S.A. debe elaborar Plan de Mejoramiento, que permita solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe. El Plan de Mejoramiento debe ser entregado a la Dirección Técnica ante el Sector Físico, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución No. 0100.24.03.08.008 del 23 de junio de 2008.

El Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de Metrocali S.A., las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron 9 hallazgos administrativos, de los cuales 3 tienen alcance disciplinario y 2 administrativos sancionatorios, que serán trasladados ante la autoridad competente.

7. REQUERIMIENTOS CIUDADANOS

Requerimiento No. 497 – 2008 – V.U. 24567 Petición Alonso Yugueros Izquierdo

Denuncia con relación al contrato MC-OP-07-05, celebrado con METROCALI S.A, concerniente con los pagos a los subcontratistas del Consorcio Centro en la troncal calle 13 y calle 15.



Debido a que el consorcio Centro no ha cancelado las facturas pendientes, solicita el peticionario la intervención de la Contraloría, analizando la legalidad de la situación.

Resultado

En relación a los contratos que firmó el Consorcio Centro con los Subcontratistas, estas actuaciones se contemplan a la luz de la cláusula contractual No. 44. numeral 44.2 Subcontratación. 44.2.4 *“Sin perjuicio de las aprobaciones que Metro Cali S.A de a los subcontratistas propuestos, el contratista continuará siendo el único responsable frente a Metrocali S.A, por el cumplimiento de sus obligaciones bajo el presente contrato. ASI MISMO EL CONTRATISTA SERA EL UNICO RESPONSABLE FRENTE A LOS SUBCONTRATISTAS QUE CONTRATE, (resaltado fuera de texto), por el cumplimiento de las actividades subcontratadas y en esa medida mantendrá Metrocali S.A indemne por cualquier acción en su contra por parte de los contratistas”.*

Consecuente con lo anterior es menester resaltar que la función fiscalizadora, no implica una participación en la toma de decisiones de la administración, en el manejo de sus recursos, fondos, bienes o valores, sino del examen y control de ésta, al tiempo, o después de su ejecución, por tanto, no le es dable al ente fiscalizador intervenir en la toma de decisiones de sus sujetos de control.

Cesión de derechos personales o de crédito.

En este orden de ideas, se colige que si bien es cierto existe la figura de la “cesión” en los contratos administrativos, norma consignada en el estatuto contractual colombiano, esta corresponde a la ejecución del proyecto, como tal, a diferencia de la “Cesión de Derechos y Créditos” que es una figura contemplada en el ordenamiento civil y comercial regulada por el Código Civil Colombiano y demás normas concordantes, la cual se remite a un negocio jurídico particular. En este contexto queda establecido, que los compromisos adquiridos por el Consorcio Centro con sus Subcontratistas para la Ejecución del Contrato, se rige por lo consignado en las cláusulas contractuales, es decir son plena responsabilidad de este. No obstante como el contrato de Obra Pública, se celebra con fin de satisfacer una necesidad pública de interés general a cargo del Estado, para el caso que nos ocupa Metrocali S.A debe velar por el cumplimiento de su ejecución y es por esta razón que avala las propuestas para efectos de Subcontratación que presenten los diferentes contratistas, sin generar vínculo



jurídico alguno entre Metrocali y los subcontratados.

Por lo anterior se desprende que el tema consultado es una situación que debe ser puesta en conocimiento por parte de los afectados, para el reconocimiento de sus obligaciones pecuniarias, a la Jurisdicción Civil Ordinaria, al tratarse de un negocio entre particulares y no de un Contrato Administrativo, teniendo en cuenta que las cláusulas contractuales, son claras al establecer la NO EXISTENCIA de relación laboral alguna entre el Consorcio y Metrocali S.A.

En este orden de ideas, queda establecido, que los compromisos adquiridos por la Firma Consorcio Centro para la Ejecución del Contrato, son de su plena responsabilidad, en el entendido de que la Subcontratación corresponde a la ejecución de la obra pública contratada, los cuales eximen de responsabilidad alguna a Metrocali frente a los compromisos adquiridos por el Contratista.

Requerimiento 517-08 – V.U. 24933 de agosto 22-08

El Comité de Vigilancia Ciudadana Especializado para el Sistema Integrado de Transporte Masivo- COVISITM, informa sobre algunas fallas y defectos de construcción, daños y vandalismo por falta de vigilancia, en las obras de la troncal del MIO calle 5 ente carreras 56 y carrera 15 y carrera 15 entre calle 5 y carrera 60.

Resultado

Este Ente de control realizó la inspección para verificar las observaciones planteadas por la Veeduría, encontrando que las estaciones intermedias de parada a los largo de la calle 5 y la carrera 15 se encuentran deterioradas por efectos de vandalismo. La vigilancia solo fue colocada hace tres meses.

Metrocali S.A, está informada del estado de dichas estaciones y se encuentra valorando su reconstrucción para realizar la reparación y entregarlas a satisfacción al contratista encargado del recaudo.

Las observaciones relacionadas con los defectos constructivos fueron comunicados a las firma constructoras Conalvías S.A., Consorcio Metrovías Cali y Consorcio Metrovías Cali 6, mediante oficios 5.1544.08, 5.1545.08 y 5.1546.08, para que realicen las respectivas correcciones.



Requerimiento No. 634-2008 – V.U. 26449 Septiembre 19-08 Derecho Petición
Hernán Felipe Valdivieso, Jorge Enrique Duque Serna y Duván Hoyos Pulgarín

Requerimiento No. 642-2008 – V.U. 26511 Septiembre 23-08 Derecho Petición
Jorge Enrique Duque Serna

Solicitan auditoría al contrato que firmó Metrocali con la empresa INSCO y este con sus Subcontratistas, aduciendo a la solidaridad que se tiene por la responsabilidad compartida en contrataciones del Estado

Referente a los contratos que firmo la Firma INSCO con los Subcontratistas, estas actuaciones se miran a la luz de la cláusula contractual No. 44. numeral 44.2 Subcontratación. 44.2.4 *“Sin perjuicio de las aprobaciones que Metro Cali S.A de a los subcontratistas propuestos, el contratista continuará siendo el único responsable frente a Metrocali S.A., por el cumplimiento de sus obligaciones bajo el presente contrato. ASI MISMO EL CONTRATISTA SERA EL UNICO RESPONSABLE FRENTE A LOS SUBCONTRATISTAS QUE CONTRATE, (resaltado fuera de texto), por el cumplimiento de las actividades subcontratadas y en esa medida mantendrá Metrocali S.A. indemne por cualquier acción en su contra por parte de los contratistas”.*

En este orden de ideas, queda establecido, que los compromisos adquiridos por la Firma INSCO para la Ejecución del Contrato, son de su plena responsabilidad, en el entendido de que la Subcontratación corresponde a la ejecución de la obra pública contratada, mas no a situaciones accesorias inherentes para la ejecución del mismo, como lo son la adquisición de materiales, transportes y demás actividades relacionadas con el mismo.

Cesión de derechos personales o de crédito.

Consecuente con lo anterior es menester resaltar que la función fiscalizadora, no implica una participación en la toma de decisiones de la administración, en el manejo de sus recursos, fondos, bienes o valores, sino del examen y control de ésta, al tiempo, o después de su ejecución, por tanto, no le es dable al ente fiscalizador intervenir en la toma de decisiones de sus sujetos de control.

El principio general es que el contrato es ley para las partes y no es susceptible de modificación o variación, sino por el mutuo consenso de las partes o por causas legales, tal como lo establece el artículo 1602 del Código Civil, no obstante cuando



la administración suscribe un contrato no puede desentenderse del cumplimiento del fin para el cual fue celebrado, en consecuencia, si durante su ejecución surge la necesidad de introducir alguna variación al objeto del contrato y si ello implica una modificación se puede acudir a lo establecido en el artículo 16 de la Ley 80 de 1993, si no hubiere acuerdo entre las partes, es decir, en estos casos el Estado posee una facultad exorbitante con el fin de preservar el interés colectivo y cumplir los cometidos estatales.

Las actuaciones adelantadas por la Firma INSCO con el Grupo Empresarial Andino S.A., por valor de \$2.015.271.836, se desarrollaron a la luz de la normatividad civil y comercial Colombiana, convirtiéndose en un negocio jurídico de naturaleza privada, reguladas por la legislación civil y comercial aplicable, en el entendido de que la cesión de derechos personales que es el que se tiene y se puede reclamar de cierta persona que, por un hecho suyo o por la sola disposición de la ley, han contraído obligaciones correlativas, a contrario sensu, el Contrato MC-OP-06-06 suscrito entre Metrocali y la Firma INSCO Ltda., es un Contrato Administrativo, el cual según la Ley, la jurisprudencia y la doctrina, se rigen por las normas nacionales, los estatutos especiales (Ley 80 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios) y en lo no previsto, por las normas del derecho común aplicables, tales como el derecho civil o comercial inherentes a la naturaleza propia de los contratos. En consecuencia, la relación establecida mediante el contrato MC-OP-05-05 de 15 de diciembre de 2005, está sometido a la legalidad señalada anteriormente.

Por lo anterior se desprende que el tema consultado es una situación que debe ser dirimida por la Jurisdicción Civil Ordinaria, al tratarse de un negocio entre particulares y no de un Contrato Administrativo.

WASHINGTON GONZÁLEZ CAICEDO

Director Técnico ante el Sector Físico



8. ANEXOS

8.1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor	Responsable	Remitido a
Administrativos	9			
Administrativos Sancionatorios	2		Luis Fernando Lían Arana, Expresidente de Metrocali S.A y Mauricio Carvajal Benítez, Presidente de Metrocali S.A.	Dirección de Responsabilidad Fiscal
Disciplinarios	3		Luis Fernando Lían Arana y Miguel Antonio Meléndez, Expresidentes de Metrocali S.A.; Mauricio Carvajal Benítez, Presidente de Metrocali S.A.; Viviana Villalobos García, Jefe de Mercadeo, Comunicaciones y Gestión Social Y José Oriol Colorado, Profesional Universitario	Personería

