



CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ATENCIÓN REQUERIMIENTO No. 623-2019 V.U. 5404 de octubre 8 de 2019

INFORME

SANTIAGO DE CALI, MAYO 8 DE 2020

1800.23.01.19



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida! SC3895-1

MARÍA FERNANDA AYALA ZAPATA
Contralora General de Santiago de Cali

JEFFERSON ANDRÉS NUÑEZ ALBÁN
Subcontralor

LUIS CARLOS PIMIENTA ROBLEDO
Director Técnico ante Sector Educación

EQUIPO AUDITOR

LIBIA FERNANDA PASMIN PINEDA
Auditor fiscal II

CAREN LIZETH PALACIOS
Profesional de apoyo



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali mediante oficio con Radicado No. 100136532019 del nueve de septiembre de 2019, recibió por competencia indagación preliminar No.88112-2019-06 relacionada con hechos presuntamente irregulares en la ejecución del contrato de obra No.4162.0.26.310-2014 de 28 de febrero, en virtud del convenio Interadministrativo No. 2123075, celebrado entre el Municipio de Santiago de Cali y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE (hoy empresa Nacional Promotora del desarrollo Territorial – ENT Territorio), por diferencias en cantidades de obra y que como resultado de la investigación realizada se profirió el Auto No.061 de fecha 13 de agosto de 2019, mediante el cual se dispuso el archivo de la misma, donde se remite a este órgano de control la citada providencia, toda vez que en el transcurso de la indagación se evidenció que en el contrato citado, se involucraron recursos provenientes del municipio de Santiago de Cali.

FONADE suscribió el convenio marco 211041 del 19/12/2011 con el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social — DPS, cuyo objeto era: "*FONADE se compromete con el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ a adelantar la gerencia integral de los proyectos entregados por este*". Derivado de este convenio, el 13/09/2012 FONADE suscribió el convenio interadministrativo No. 2123075 de apoyo financiero de Proyectos, con el municipio de Santiago de Cali-Valle del Cauca, cuyo objeto: "*Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para desarrollar el proyecto denominado "CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE DIFERENTES PARQUES Y ESCENARIOS DEPORTIVOS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, VALLE DEL CAUCA"*, por valor de \$ 767.984.185 con duración hasta el 30 de junio de 2013.

Como resultado del Convenio Interadministrativo No.2123075 de 2012, el municipio de Santiago de Cali — Secretaría de Deporte y Recreación suscribió el contrato de obra No.4162.0.26.1.310-2014 el 28/02/2014, cuyo objeto es " A) *Ejecución de las obras de reconstrucción parque infantil y vivienda del comodatario barrio la Fortaleza; B) Adecuación cancha de fútbol barrio paso ancho comuna 10; C) Adecuación zona verde con cancha múltiple y pista de trote ciudad córdoba sector 4, comuna 15; 0) Adecuación cancha múltiple barrio Villaepa, comuna 10; E) Adecuación parque con cancha múltiple en el barrio comuneros 2; F) Construcción de canchas sintéticas del futbol — adecuación de cancha múltiple*



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

en material sintético en San Carlos comuna 11", por un valor de \$ 764.497.099 distribuido en dos etapas:

- Etapa I = \$ 4.694.140 (Verificación técnica o reconstrucción para el proyecto de construcción de canchas sintéticas del fútbol — adecuación de cancha múltiple en material sintético en San Carlos comuna 11), con una duración de 15 días.
- Etapa II = \$ 759.802.959 construcción de obra y una duración de 4 Meses.

De conformidad a lo estipulado anteriormente, mediante adición al contrato suscrita el 27/08/2015, el municipio adiciona \$143.672.150. En la visita realizada por la CGR, "el funcionario de la Alcaldía del municipio de Cali, manifestó que le fue realizado un desembolso al contratista de dichos recursos".

Este contrato de obra fue revisado en desarrollo de la Auditoría de cumplimiento que realizó la Contraloría General de la República (en adelante "CGR") al Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (en adelante "FONADE") al manejo, control e inversión de los anticipos con saldo pendiente de amortización por \$123.984.481. a 31/12/2016 (información suministrada Auditoría vigencia 2016); en la cual se formuló el hallazgo N° 23 que consistió en determinar que existen diferencias en las cantidades de obra presentadas por el contratista en el acta de recibo final, respecto de las cantidades inicialmente pactadas.

Culminado el proceso de análisis, seguimiento y verificación en el sitio de las obras objeto de visitas por parte de la Contraloría General de la República, encontró en su momento que el convenio marco No.211041 de 2011 se encontraba vigente hasta el 31/12/2017, el convenio interadministrativo derivado No. 2123075 de 2012, suscrito entre FONADE y el municipio de Santiago de Cali, se encontraba vencido y el contrato de obra No.4162.0.26.1.310- 2014 se encontraba terminado desde el 21/09/2015, sin embargo, este último no estaba liquidado a la fecha del cierre de la auditoría.

Así mismo se pronunciaron; en cuanto las cantidades de obra en el sitio, se determinó diferencia por faltante, entre las indicadas en acta de recibo parcial y balance presupuestal de septiembre 21 de 2015 y las verificadas y calculadas por la CGR, por valor de \$15.162.223,49 incluido AIU.

Del análisis del soporte documental y la verificación en la visita al sitio de la obra, se observó por parte de la CGR, una inadecuada gestión de la interventoría y supervisión al contrato de obra; debido a que se validó y suscribió el acta de entrega y recibo final del objeto contractual del 21 de septiembre de 2015, la cual



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

fue avalada por la interventoría, sin el cumplimiento del deber en verificar las cantidades físicamente construidas y el cumplimiento de las especificaciones técnicas inicialmente pactadas.

CGR de conformidad con lo dispuesto en el artículo 272 de la carta política, y en procede a dar traslado a la Contraloría Departamental y a la Contraloría General de Santiago de Cali, relacionado con el aporte del municipio de Santiago de Cali, dado que fue realizado un desembolso al contratista sin tener en cuenta el cumplimiento de cantidades de obra.

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, remite traslado por competencia de conformidad con el Artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 1755 de 2015, por cuanto la información reportada por el ciudadano describe conductas atinentes a nuestra competencia, en donde es menester precisar que el alcance y competencia del control fiscal ejercido por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, está delimitado por la Constitución y las Leyes que regulan la materia.

El valor final del contrato con adición fue de \$908'169.249. El plazo final del contrato con prórrogas y suspensiones fue hasta el 30 de diciembre de 2015, fue liquidado el 18 de enero de 2018, donde la Secretaría de Deporte y la Recreación se compromete a pagar, previo trámite conciliatorio la suma de \$90'831.636 y el contratista debía cobrarle a FONADE la suma de \$371'231.041 y descontar el valor pendiente por amortizar de \$123'994.481. En esta acta de liquidación de obra se puede evidenciar que el contratista anotó sus salvedades dejando constancia de las obras ejecutadas y no pagadas por \$67'315.615,42, perjuicios por \$252'677.251,20 y el valor de los intereses por mora causados por el no pago de facturas por \$226'011.000.

CONSIDERACIONES Y PRONUNCIAMIENTO DEL EQUIPO AUDITOR

La Dirección Técnica ante el Sector Educación, en ejercicio de la función pública del control fiscal y con fundamento en las facultades otorgadas en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, adelantó las actuaciones pertinentes en atención al Requerimiento Ciudadano No.623-2019, por medio del cual se anexa el auto No.061 de agosto 13 de 2019, de archivo de una indagación preliminar No.88112-2019-06 de la Contraloría Delegada para la Gestión pública e Instituciones Financieras, Dirección de vigilancia Fiscal de la Contraloría General de la República. Por el cual se dispone archivar la indagación preliminar No.88112-2019-06, con ocasión de los hechos presuntamente irregulares que



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

acontecieron con relación a la ejecución del contrato de obra No. 4162.0.26.1.310-2014 del 28 de febrero de 2014, en virtud del convenio interadministrativo No.20123075, celebrado entre dicho ente territorial y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE hoy (Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial ENT territorio) los cuales se refieren a diferencias en las cantidades de obra, en cuanto a las consignadas en el acta de entrega y recibo final del 21 de diciembre de 2015 y las verificadas y calculadas por el ente de control fiscal.

El equipo auditor realizó verificación del expediente del contrato de obra antes mencionado, en el cual se pudo evidenciar que FONADE suscribió el convenio marco No. 211041 del 19/12/2011 con el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social — DPS, cuyo objeto era: "FONADE se compromete con el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ a adelantar la gerencia integral de los proyectos entregados por éste". Derivado de este convenio, el 13/09/2012 FONADE suscribió el convenio interadministrativo No.2123075 de apoyo financiero de Proyectos, con el municipio de Santiago de Cali- Valle del Cauca, cuyo objeto: "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para desarrollar el proyecto denominado "CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE DIFERENTES PARQUES Y ESCENARIOS DEPORTIVOS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, VALLE DEL CAUCA", por valor de \$767.984.185 y una duración hasta el 30 de junio de 2013. La cláusula décima sexta del convenio, establece la constitución de Garantías Estatales.

Como resultado del Convenio Interadministrativo No.2123075 de 2012, el municipio de Santiago de Cali, Secretaría de Deporte y Recreación suscribió el contrato de obra No.4162.0.26.1.310-2014 el 28/02/2014, cuyo objeto es la "Ejecución de las obras de reconstrucción parque infantil y vivienda del comodatario barrio la Fortaleza; B) Adecuación cancha de fútbol barrio paso ancho comuna 10; C) Adecuación zona verde con cancha múltiple y pista de trote ciudad córdoba sector 4, comuna 15; 0) Adecuación cancha múltiple barrio Villaepal comuna 10; E) Adecuación parque con cancha múltiple en el barrio comuneros 2; F) Construcción de canchas sintéticas del futbol, adecuación de cancha múltiple en material sintético en San Carlos comuna 11", por un valor de \$764.497.099 distribuido en dos etapas. Mediante adición al contrato suscrita el 27/08/2015, el municipio adiciona \$143.672.150, quedando un total del valor del contrato por \$908.169.249.



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

En el Acta de Liquidación del 18 de enero de 2018 se evidencia en los valores y estado financiero la siguiente descripción:

DESCRIPCIÓN	VALOR
Valor Inicial del contrato	\$ 764.497.099
Valor de las adiciones	\$ 143.672.150
Valor Total Contratado	\$ 908.169.249
Valor Pago del anticipo	\$ 227.940.888
Valor amortizado del anticipo	\$ 103.956.407
Valor pendiente de amortizar anticipo	\$ 123.984.481
Reembolso rendimientos financieros anticipo	\$ 190.534,83
Valor ejecutado sin ajustes	\$866.118.685
Ajustes (si aplica)	-----
Valor total ejecutado más ajustes	\$866.118.685
Total pagado por FONADE	\$ 351.215.494
Total pagado por el Municipio	\$ 52.840.514
Valor a pagar por el Municipio con la suscripción del acta de liquidación	\$ 90.831.636
Valor a pagar por FONADE con la suscripción del acta de liquidación	\$ 371. 231.041
Saldo a favor de FONADE (sin ejecutar)	\$ 42.050.564
VALOR TOTAL A PAGAR	\$ 462.062.677

Existiendo un desembolso inicial al contratista el cual se realizó mediante balance financiero de acuerdo al resumen pormenorizado de las cifras manejadas únicamente en etapa de construcción del proyecto, autorizado por la interventoría de acuerdo al frente de obra, al valor pagado al contratista fue, FONADE \$351.215.494 y el Municipio \$52.840.514.

Se evidencia que la liquidación en mención se realizó previo al llamamiento realizado por el contratista ante la Procuraduría Regional del Valle del Cauca, para conciliar extra judicialmente, lo anterior debido a que los recursos correspondientes al contrato para la fecha no se encontraban en el haber de la Secretaría del Deporte y la Recreación. Quedando pendiente por parte de la Secretaría del Deporte y Recreación un saldo pendiente por cancelar al contratista por \$90.831.636 previo al llamamiento realizado por el contratista ante la Procuraduría Regional de Valle del Cauca, para conciliación extrajudicial y por



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

parte de FONADE quedando un saldo por pagar al contratista de \$371.231.041 y descontar el valor pendiente por amortizar por \$123.984.481.

Dentro del análisis se pudo evidenciar que se realizó la liquidación por mutuo acuerdo el día 18 de enero de 2018, documento donde la interventoría deja constancia de la información remitida a la Secretaría vía correo electrónico el 27 de septiembre de 2017, de los valores, el estado de obra, las obligaciones pendientes, quedando mediante esta suscripción extinguidas todas las obligaciones surgidas entre el municipio de Santiago de Cali – Secretaría del Deporte y la Recreación y el contratista, por concepto del contrato. Las partes aceptaron la liquidación a partir de la fecha de suscripción donde el valor total a pagar es de \$462.062.677 de los cuales \$90.831.635 corresponden al valor a pagar por parte del Municipio de Santiago de Cali y \$371.231.041 corresponden al valor a pagar por FONADE.

Las partes manifiestan que aceptan la liquidación del Contrato, a partir de la fecha de suscripción de la presente acta y se liberan mutuamente de cualquier otra obligación que pueda derivarse del contrato en mención, declarándose a paz y salvo por todo concepto. Los documentos que se relacionan a continuación son las pruebas aportadas por la Secretaría y que están dentro del expediente:

- Acta de Liquidación,
- Solicitud de conciliación,
- Concepto de la Unidad de Apoyo de la Contraloría General de la República con acompañamiento técnico de fecha 24 de julio de 2018,
- Posición del Secretario de Deporte y Recreación de fecha 30 de julio de 2018.

Del análisis y verificación de los documentos, que dieron origen a la observación No.23 formulada en el marco de la Auditoría de Cumplimiento, realizada por la Contraloría General de la República a FONADE, relacionada con el manejo, control e inversión de los anticipos, al Contrato Interadministrativo No. 2123075, entre FONADE y Municipio Santiago de Cali — Parques y escenarios deportivos (F y 0) El artículo 209 de la Constitución Política establece “*La función administrativa está al servicio de los intereses genera/es y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración, de funciones (...),* con saldos pendiente de amortización a 31/12/2016; determinó que las diferencias de cantidades de obra en los parques y



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

escenarios deportivos, relacionado con el aporte del municipio de Santiago de Cali correspondiente al valor de recursos invertidos, realizó el desembolso al contratista sin tener en cuenta el cumplimiento en la ejecución de las cantidades de obra por parte del ejecutor.

Lo anterior refleja falta de control y seguimiento oportuno por parte de la interventoría y supervisión del contrato al momento de verificar y cuantificar las cantidades de obra físicamente ejecutadas y al suscribir los documentos necesarios para la aprobación de los pagos al contratista de obra, sin verificar que el contenido de los mismos correspondiera a la cantidad y calidad pactadas.

Los hechos descritos evidencian falencias en la gestión necesaria orientada a la ejecución efectiva del proyecto, y en el cumplimiento de las obligaciones de resultado adquiridas por FONADE en el marco de la línea de gerencia integral de proyectos, de acuerdo con la Auditoría de la CGR.

En el acta de conciliación Extrajudicial de la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos con Radicación No.14808 del 17/05/2018, se evidencia que en la conciliación entre el Municipio de Santiago de Cali – Secretaría del Deporte y la Recreación y el contratista, mediante Acta No. 4121.010.0.1.5.0575 del 31 de julio del 2018 el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, fijó como posición institucional la siguiente *“el Comité de Conciliación y Defensa judicial del Municipio de Santiago de Cali, luego de analizar el material probatorio aportado y de escuchar la argumentación expuesta por el apoderado, quien sustenta que no existieron mayores cantidades de obra y sugiere realizar una propuesta conciliadora; decide acoger los argumentos expuestos y proponer formula conciliatoria , consiste en reconocer la suma de OCHENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS UN MIL DOSCIENTOS SESENTA Y TRES PESOS (\$84.901.263) M/CTE”*.

La anterior suma de dinero tiene sustento en el Radicado No.20184120100064762 del 31 de julio del 2018, en el cual manifiesta que de acuerdo a los estudios técnicos y jurídicos se considera viable presentar el valor anteriormente detallado, en razón de conformidad con los \$90.831.636 reconocidos en el acta de liquidación de la Secretaría del Deporte y la Recreación, que esto surgió del hallazgo de la Contraloría General de la República en el cual identificó diferencias entre las cantidades de obras liquidadas considerando la unidad de apoyo de la gestión de la CGR que esas diferencias por obras no ejecutadas corresponden al



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

valor que debe pagar el Municipio como se estableció en el convenio por \$5.930.373 las cuales debían restarse de la suma reconocida por el Municipio de Santiago de Cali obteniendo como resultado la cantidad a conciliar de \$84.901.263, que mediante causación No.2100050010 del 26 de junio de 2019 el municipio pago subsanado dichas diferencias.

En cuanto al presunto incumplimiento y causación de perjuicios, la solicitud de conciliación no los explica ni aporta pruebas anteriores a la liquidación de que el contratista efectuó requerimiento alguno por incumplimiento al organismo. El cobro de intereses es sobre lo adeudado por FONADE.

Culminado el proceso de análisis, seguimiento y verificación en el sitio, se encontró que el Convenio Marco No.211041 de 2011 estaba vigente hasta el 31/12/2017, el convenio interadministrativo derivado No.2123075 de 2012, suscrito entre FONADE y el municipio de Santiago de Cali, se encuentra vencido y el contrato de obra No.4162.0.26.1.310-2014 se encuentra terminado desde el 21/09/2015, sin embargo, este último no está liquidado, como lo establece la cláusula décima sexta y no presenta novedad o decisión adicional alguna respecto a su estado. Así mismo, se evidenció que los parques y escenarios deportivos ubicados en el municipio de Santiago de Cali, en el departamento del Valle del Cauca, están terminados y prestando un servicio a cada una de las comunas y barrios en donde se encuentran ubicados, situación verificada con el supervisor del contrato de obra de la Secretaría del Deporte y la Recreación.

La Contraloría Delegada para la Gestión Pública verificó las cantidades de obra en el sitio, determinando que la diferencia faltante, entre las indicadas en el acta de liquidación del 18 de enero de 2018 y las verificadas en visita de inspección ocular durante los días 23,24 y 25 de julio de 2019, es de \$12.669.395,16 que corresponden, a recursos de la Nación \$6.716.617,36 y al Municipio de Santiago Cali \$5.952.77, 80.

El Municipio realizó el descuento necesario y canceló al contratista el valor \$84.901.263, y FONADE (hoy ENT Territorio), le debe al contratista \$371.231.041 el cual se puede evidenciar en el Acta de liquidación del contrato de obra No. 4162.0.26.1.310-2014 que será cancelada una vez se suscriba el acta de liquidación del Convenio Interadministrativo 2123075 de 2012 con el Municipio de Santiago de Cali.



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

A marzo 18 de 2020, fecha en la que se realizó esta evaluación por la Contraloría General de Santiago de Cali el convenio no estaba liquidado. Con lo descrito en este informe damos respuesta a la comunicación enviada por la CGR.

LUIS CARLOS PIMIENTA ROBLEDO
Director Técnico ante el Sector Educación

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Libia Fernanda Pasmín Pineda	Auditor Fiscal II	
Revisó	Luis Carlos Pimiento Robledo	Director Técnico ante el Sector Educación	
Aprobó	Luis Carlos Pimiento Robledo	Director Técnico ante el Sector Educación	
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.			



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!