



CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

REQUERIMIENTO CIUDADANO N°575 – 2019 V.U. 4922
Fecha 17 de septiembre de 2019

INFORME FINAL

SANTIAGO DE CALI, 16 DE MARZO DE 2020

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!





MARÍA FERNANDA AYALA ZAPATA
Contralora General de Santiago de Cali

JEFFERSON ANDRÉS NÚÑEZ ALBÁN
Subcontralor

MELBA LORENA AGUAS BASTIDAS
Directora Técnica Ante el Sector Físico

EQUIPO AUDITOR

LIBIA FERNANDA PASMÍN PINEDA
Auditor Fiscal II Coordinador
WILLIAM PAYÁN PELÁEZ
Profesional Universitario (E)



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



TABLA DE CONTENIDO

ANTECEDENTES5

RESULTADOS DEL REQUERIMIENTO7

ANÁLISIS JURIDICO 15

HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y PENAL23



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

LISTA DE CUADROS

Cuadro N°1 certificados de disponibilidad presupuestal y certificados de vigencias futuras.....	8
Cuadro N°2 Vigencias Futuras Ordinarias	9
Cuadro N°3 Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022	12
Cuadro N°4 Resumen Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022	13
Cuadro N°5 Resumen Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022	13
Cuadro N°6 Aportes de la Nación	14
Cuadro N°7 Transferencias Gestión de Recursos Públicos Nación Aprobado diciembre 2016	15

ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali con fundamento en las facultades otorgadas por los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y los consignados en el Título X – De los organismos de control, Capítulo I – de la Contraloría General de la República y conforme a los términos y procedimiento establecido en el Artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, adelantó las actuaciones pertinentes en atención al Requerimiento de Participación Ciudadana N°575-2019 V.U. 200049222019 fecha 17 de septiembre de 2019, queja ciudadana presentada en forma anónima, denunciando "*Investigar proceso licitación pública No.915.108.203-2019, por las presuntas irregularidades en los Certificados de Disponibilidad presupuestal y Vigencias Futuras*", licitación que tuvo por objeto CONSTRUCCIÓN DE LA TRONCAL ORIENTAL Y DEMÁS OBRAS COMPLEMENTARIAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS DE SANTIAGO DE CALI, DE ACUERDO CON LOS SIGUIENTES GRUPOS: GRUPO 1: CORREDOR VIAL DE LA CALLE 70 (AUTOPISTA SIMÓN BOLÍVAR) ENTRE LA AV. 3 NORTE (TERMINAL CABECERA MENGA) Y CARRERA 28D (TERMINAL INTERMEDIA JULIO RINCÓN), TRAMO 1. Y GRUPO 2: CORREDOR VIAL DE LA CALLE 36 – CALLE 25 (AUTOPISTA SIMÓN BOLÍVAR), ENTRE LA CARRERA 29 (TERMINAL INTERMEDIA CALIPSO – JULIO RINCÓN) Y LA CARRERA 61 (TERMINAL INTERMEDIA SIMÓN BOLÍVAR), TRAMO 2", el cual fue remitido por la Oficina de Control Fiscal Participativo según oficio N°0700.23.01.19. V.U. 200049692019 fecha 18 de septiembre de 2019 de 2019, a la Dirección Técnica ante el Sector Físico por competencia.

La directora técnica mediante Memorando Interno N°1200.23.01.19.215 calendado 19 de septiembre de 2019, designó una comisión con el fin de que se avoque el conocimiento del requerimiento y adelanten las gestiones pertinentes.

Acto administrativo que fue notificado por aviso de conformidad con lo establecido por el artículo 69, inciso segundo de la Ley 1437 de 2011, fijado el día 23 de octubre de 2019 y se desfija el día 29 de octubre de 2019

Dado lo anterior, el equipo auditor adelantó las actuaciones pertinentes con el fin de dar respuesta al peticionario, obteniendo los siguientes resultados:

- Se realizó visita fiscal el día 20 de septiembre de 2019, a las instalaciones de METROCALI S.A, siendo atendidos por la Jefe de la Oficina de Control Interno, a quien se le solicitó se sirviera informar, relacionar y aportar los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Vigencias Futuras elaborados por la entidad, para adelantar el proceso de licitación N°915.108.203.2019, incluidas las modificaciones, si las hubiere.

En tal sentido, se procedió por parte de la citada funcionaria de Control Interno a informar lo siguiente:



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

“(…)

Por concepto de:

1. *Certificados de Disponibilidad.*

Grupo I.

Proceso Licitatorio Troncal Oriental Tramo I, Valor total de la disponibilidad (\$110.000.000.000) compuesto por las vigencias futuras Nos. 2020, 2021 y 2022.

Componente de inversión:

Disponibilidad No. 20191118 por valor de \$22.000.000.000,00

Disponibilidad Vigencia Futura No. 2020011 por valor de \$26.400.000.000,00

Disponibilidad Vigencia Futura No. 2021003 por valor de \$41.800.000.000,00

Disponibilidad Vigencia Futura No. 2022002 por valor de \$19.800.000.000,00

Se anexa copia de las disponibilidades.

Grupo II.

Proceso Licitatorio Troncal Oriental Tramo II, Valor total de la disponibilidad (\$70.000.000.000) compuesto por las vigencias futuras Nos. 2020, 2021 y 2022.

Disponibilidad No. 20191120 por valor de \$14.000.000.000,00

Disponibilidad Vigencia Futura No. 2020012 por valor de \$16.800.000.000,00

Disponibilidad Vigencia Futura No. 2021004 por valor de \$26.599.999.999,00

Disponibilidad Vigencia Futura No. 2022003 por valor de \$12.600.000.000,00

Se anexa copia de las disponibilidades.

2. *Resolución No. 059-2019 del Concejo Municipal de Política Económica y Fiscal – COMFIS, “Por medio de la cual se autoriza a METRO CALI S.A., asumir compromisos con vigencias futuras ordinarias para las vigencias 2020 a la 2022”*
3. *Se adjunta copia física y en Excel del Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019, 2020,2021 y 2022.*
4. *Se adjunta copia del Acuerdo No. 0452 de 2018 del Concejo de Santiago de Cali, “Por el cual se establecen, modifican y destinan unas rentas dirigidas al*



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

financiamiento integral del Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM-MIIO, se concede una autorización y se dictan otras disposiciones”

5. Resolución No. 912.110.385 de septiembre 11 de 2019 por el cual se da apertura de la Licitación Pública No.915.108.2.03.2019.
 6. Documento ejecución presupuestal 2019 con corte a agosto 30 de 2019 (...). que fue entregado posteriormente el día lunes 23 de septiembre por parte de la funcionaria de Metro Cali S.A.,
- Así mismo, el Director General del Presupuesto General de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en respuesta a derecho de petición impetrado por este Órgano de Control mediante oficio con Radicación N°2-2019-042253 del 28 de octubre de 2019, recibido con Radicado N°10064752019 del 31 de octubre de 2019, anexa copia de los siguientes documentos:
1. Documento DGPN N°55/2016 del 15 de diciembre de 2016 de solicitud de Aval Fiscal Sistemas Masivos de Transporte.
 2. Acto N°579 del Consejo Superior de Política Pública, del 15 de diciembre de 2016.
 3. Memorando del 16 de diciembre de 2016, Radicado con el N°3- 2016-023506, suscrito por la Secretaria Ejecutiva (E) del Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS – de Autorización de reprogramación de Vigencias Futuras de Inversión.

RESULTADOS DEL REQUERIMIENTO

METRO CALI S.A., mediante Resolución N°912.110.385 de septiembre 11 de 2019, ordena la apertura de la Licitación Pública N°915.108.2.03.2019 en su interés de seleccionar un contratista para la "CONSTRUCCIÓN DE LA TRONCAL ORIENTAL Y DEMÁS OBRAS COMPLEMENTARIAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS DE SANTIAGO DE CALI, DE ACUERDO CON LOS SIGUIENTES GRUPOS: GRUPO 1: CORREDOR VIAL DE LA CALLE 70 (AUTOPISTA SIMÓN BOLÍVAR) ENTRE LA AV. 3 NORTE (TERMINAL CABECERA MENGA) Y CARRERA 28D (TERMINAL INTERMEDIA JULIO RINCÓN), TRAMO 1. Y GRUPO 2: CORREDOR VIAL DE LA CALLE 36 – CALLE 25 (AUTOPISTA SIMÓN BOLÍVAR), ENTRE LA CARRERA 29 (TERMINAL INTERMEDIA CALIPSO – JULIO RINCÓN) Y LA CARRERA 61 (TERMINAL INTERMEDIA SIMÓN BOLÍVAR), TRAMO 2".

Mediante Resolución N°912.110.471 del 25 de noviembre de 2019, se adjudicó el Grupo N°1 por valor de ciento ocho mil quinientos trece millones novecientos



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

veinticuatro mil setecientos cincuenta y ocho pesos M/CTE (\$108.513.924.758) con un plazo estimado para la ejecución de 30 meses (2 años y medio) y que corresponde al **contrato N°915.104.8.03.2019** y el Grupo N°2 adjudicado por un valor de sesenta y ocho mil ochocientos cincuenta y cuatro millones seiscientos noventa y ocho mil trescientos veinticuatro pesos M/CTE (\$68.854.698.324) con un plazo estimado para la ejecución de veinticuatro meses (2 años), que corresponde al **contrato N°915.104.8.04.2019**.

Frente a los contratos antes señalados, el equipo auditor verificó que la entidad suscribió actos modificatorios en el sentido de modificar la cláusula N°7 de los contratos originarios, consistente en el cambio de las tablas de certificados de disponibilidad presupuestal.

Para la atención del compromiso derivado del proceso antes en cita, el equipo auditor verificó que se expidieron los siguientes certificados de disponibilidad presupuestal y certificados de vigencias futuras por parte de METRO CALI S.A:

Cuadro N°1 certificados de disponibilidad presupuestal y certificados de vigencias futuras

Grupo I.		
Componente de inversión		
Número certificado disponibilidad presupuestal	Fecha certificado disponibilidad presupuestal	Valor certificado de disponibilidad presupuestal
Disponibilidad No. 20191118	Agosto 29 de 2019	\$ 22.000.000.000
Vigencias Futuras		
Disponibilidad Vigencia Futura No. 2020011	2020	\$ 26.400.000.000
Disponibilidad Vigencia Futura No. 2021003	2021	\$ 41.800.000.000
Disponibilidad Vigencia Futura No. 2022002	2022	\$ 19.800.000.000
		\$ 88.000.000.000
		\$ 110.000.000.000
Grupo II.		
Componente de inversión		
Número certificado disponibilidad presupuestal	Fecha certificado disponibilidad presupuestal	Valor certificado de disponibilidad presupuestal
Disponibilidad No. 20191120	Agosto 29 de 2019	\$ 14.000.000.000



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

Vigencias Futuras			
Disponibilidad Vigencia Futura No. 2020012	2020	\$	16.800.000.000
Disponibilidad Vigencia Futura No. 2021004	2021	\$	26.599.999.999
Disponibilidad Vigencia Futura No. 2022003	2022	\$	12.600.000.000
		\$	55.999.999.999
		\$	69.999.999.999
Total Certificados disponibilidad y Vigencias futuras		\$	179.999.999.999

Fuente: papel de trabajo: Resolución No. 912.11.385, Contrato de Obra Pública No. 915.104.8.03.2019 y Contrato de Obra Pública No. 915.104.8.04.2019.

Cuadro No. 2 Vigencias Futuras Ordinarias

Total Proyecto (\$)	AÑO	Fuentes de Financiación (\$ pesos)					EMCALI	Total V.F.	% V.F. Req.
		NACION	TRANSFERENCIA MUNICIPIO DE CALI			OTROS RECURSOS			
			Sobretasa a la Gasolina Ac. 334/12						
			MUNICIPIO 70%-30%	CICLORUTAS					
Troncal Ligera Oriental	2019	20.504.992.418	3.377.890.074		12.117.117.508	3.735.226.523 805.514.630	42.953.352.338 67.413.409.350 32.400.000.000 246.647.662 986.590.649	25%	
	2020	35.780.453.602	3.437.672.213						
	2021	19.697.161.571	41.221.002.130						
	2022	15.743.904.967	16.656.095.033						
Ciclorutas Troncal Ligera Oriental	2020			246.647.662					
	2021			986.590.649					
Interventoria Troncal Ligera Oriental	2019		1.940.000.000				3.096.000.000 3.432.000.000 1.232.000.000	25%	
	2020		3.096.000.000						
	2021		3.432.000.000						
	2022		1.232.000.000						
189.700.000.000		91.726.612.658	74.392.669.460	1.233.238.311	17.806.848.627	4.640.741.163	161.760.000.000		

Fuente: papel de trabajo: Documentos entregados por Metro Cali S.A – Resolución N°059 – 2019 - COMFIS

De lo anterior se colige, METROCALI S.A., una vez aprobados los recursos a los que refiere dicha Resolución (N°059-2019 del Consejo Municipal de Política Económica y Fiscal – COMFIS), incluyó en el respectivo Presupuesto de Rentas y Gastos de las vigencias correspondientes, las asignaciones necesarias para cumplir con sus compromisos, para el proyecto Troncal Ligera Oriental T.1 y T.2, el cual corresponde a un total de \$189.700.000.000, conformado por tres ítems a saber:

- Troncal Ligera Oriental T.1 y T.2 \$178.766.761.689.
- Ciclo rutas Troncal Ligera Oriental \$1.233.238.311
- Interventoría Troncal Ligera Oriental \$9.700.000.000

Verificó el equipo auditor que el COMFIS aprobó Vigencias Futuras por \$151.760.000.000, correspondientes a fuentes de financiación de la Nación por (\$91.726.512.555), y transferencias del Municipio para el año 2019 por \$15.495.007.582, y para los años 2020, 2021 y 2022 se aprobaron Vigencias Futuras por (\$82.478.479.859). Lo anterior, debido a los requisitos de Ley que exige que las administraciones tengan la factibilidad de los proyectos de inversión de obras, el diseño, el término de ejecución, las autorizaciones pertinentes que



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

permitan hacer uso de los dineros públicos de la manera más eficiente, transparente y eficaz.

Así mismo es menester señalar que dentro de la especial reglamentación que tiene la contratación estatal, se encuentra una regla jurídica, que no se encuentra establecida en el estatuto de contratación, sino en el Estatuto Orgánico de Presupuesto como es el principio de anualidad, según el cual los contratos estatales se deben celebrar, ejecutar y pagar dentro de una vigencia fiscal, es decir del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año, sin embargo, este principio admite excepciones, una de las cuales es la figura jurídica de las vigencias futuras objeto de este estudio.

En este orden de ideas, la Entidad debió iniciar los procesos de celebración de los contratos para su ejecución, en la respectiva vigencia (con base en las partidas presupuestales aprobadas), por medio de actos administrativos debidamente autorizados y aprobados por el CONFIS y COMFIS; En consecuencia, la facultad para que el funcionario encargado de los aspectos financieros y presupuestales en la entidad pudiera expedir los certificados de disponibilidad presupuestal (CDP), para el inicio de trámites correspondientes que converjan en la adjudicación y celebración de contratos, debió obedecer como ya se dijo a un acto administrativo que así lo autorice.

En copia física en Excel que adjunta la entidad, del Plan Operativo Anual de Inversiones-POAI- 2019,2020,2021 y 2022, se detallan para cada año los proyectos que tiene METRO CALI S.A. y la fuente de los recursos. En el cuadro No. 3, señalado más adelante, se detalla la inversión que requiere la Troncal Ligera Oriental T1 y T2, y el total de recursos que recibirá de las diferentes fuentes de financiación.

Según el procedimiento, los documentos antes señalados, son enviados para revisión del Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el objetivo de revisar los POA y planes de adquisiciones para establecer necesidades reales de recursos para el sistema, como quedó establecido en el Convenio de Cofinanciación para dar cumplimiento al contrato cuyo objeto es la "CONSTRUCCIÓN DE LA TRONCAL ORIENTAL Y DEMÁS OBRAS COMPLEMENTARIAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS DE SANTIAGO DE CALI, DE ACUERDO CON LOS SIGUIENTES GRUPOS: GRUPO 1: CORREDOR VIAL DE LA CALLE 70 (AUTOPISTA SIMÓN BOLÍVAR) ENTRE LA AV. 3 NORTE (TERMINAL CABECERA MENGUA) Y CARRERA 28D (TERMINAL INTERMEDIA JULIO RINCÓN), TRAMO 1. Y GRUPO 2: CORREDOR VIAL DE LA CALLE 36 – CALLE 25 (AUTOPISTA SIMÓN BOLÍVAR), ENTRE LA CARRERA 29 (TERMINAL INTERMEDIA CALIPSO – JULIO RINCÓN) Y LA CARRERA 61 (TERMINAL INTERMEDIA SIMÓN BOLÍVAR), TRAMO 2".



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

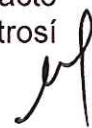
En dicho trámite, que se presenta a la Nación para cumplir con las Reglas relativas a los aportes en cumplimiento de la cláusula 5 numeral 5.1. Literal (j) del convenio de cofinanciación para el proyecto de la plataforma urbana del Sistema Integrado de Transporte Masivo para la ciudad de Santiago de Cal, incluida a través del OTROSÍ No. 5. Se dijo:

(j). “De acuerdo al flujo de caja y ejecución del proyecto, y en el evento en que en determinada vigencia los recursos no sean utilizados, la Nación podrá realizar una reprogramación de sus aportes, de acuerdo con los lineamientos establecidos en los documentos Conpes sobre la materia y siguiendo las siguientes reglas”

i). “las programaciones y reprogramaciones propuestas de los aportes de Nación buscaran ante todo una eficiente ejecución de los recursos públicos en cada vigencia fiscal, evitando dejar los recursos en reserva presupuestal. De igual modo, buscar la optimización de la ejecución de obra del proyecto, reduciendo los costos financieros del mismo”.

ii). “cuando los recursos que se encuentren en reserva presupuestal no sean ejecutados serán reprogramados por un monto equivalente al valor ajustado por la inflación sin el reconocimiento de intereses financieros teniendo en cuenta la situación fiscal y las restricciones presupuestales de la Nación para los años en que dicha reprogramación implique un incremento de los pagos ;adicionalmente, si la fuente de financiación de la Nación implica comisiones de compromiso, el monto a reprogramar deberá reducirse en los costos que genere la tasa de dicha comisión de compromiso más 25 puntos sobre estos recursos, hasta la vigencia en la cual sean reprogramados”. (...)” (Subrayado por fuera de texto)

En tal sentido, es obligación por parte de la entidad, contar con las debidas autorizaciones de programaciones y reprogramaciones expedidas mediante acto administrativo por parte del CONFIS y COMFIS, contempladas en el citado Otrosí al Convenio en cuestión.



Cuadro No. 3 Plan-Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022
(Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI) METROCALI

VIGENCIA 2019							
Fuentes de Financiación							
NACION	TRANSFERENCIA MUNICIPIO DE CALI					EMCALI	Total Proyecto (\$)
	Sobretasa a la Gasolina Ac. 334/12						
	MUNICIPIO 70%-30%	CICLORUTAS	MIO CABLE	OTROS RECURSOS			
Troncal Ligera Oriental T1	20.504.992.418	1.495.007.582					22.000.000.000
Troncal Ligera Oriental T2		1.882.882.492			12.117.117.508		14.000.000.000
VIGENCIA 2020							
Fuentes de Financiación							
NACION	TRANSFERENCIA MUNICIPIO DE CALI					EMCALI	Total Proyecto (\$)
	Sobretasa a la Gasolina Ac. 334/12						
	MUNICIPIO 70%-30%	CICLORUTAS	MIO CABLE	OTROS RECURSOS			
Troncal Ligera Oriental T1	25.079.315.006					1.145.864.053	26.225.179.059
Troncal Ligera Oriental T2	10.701.138.596	3.437.672.213				2.589.362.470	16.728.173.279
VIGENCIA 2021							
Fuentes de Financiación							
NACION	TRANSFERENCIA MUNICIPIO DE CALI					EMCALI	Total Proyecto (\$)
	Sobretasa a la Gasolina Ac. 334/12						
	MUNICIPIO 70%-30%	CICLORUTAS	MIO CABLE	OTROS RECURSOS			
Troncal Ligera Oriental T1	19.697.161.571	17.421.002.130			3.579.795.221	402.757.315	41.100.716.237
Troncal Ligera Oriental T2		23.800.000.000			2.109.935.799	402.757.315	26.312.693.114
VIGENCIA 2022							
Fuentes de Financiación							
NACION	TRANSFERENCIA MUNICIPIO DE CALI					EMCALI	Total Proyecto (\$)
	Sobretasa a la Gasolina Ac. 334/12						
	MUNICIPIO 70%-30%	CICLORUTAS	MIO CABLE	OTROS RECURSOS			
Troncal Ligera Oriental T1	3.143.904.967	16.656.095.033					19.800.000.000
Troncal Ligera Oriental T2	12.600.000.000						12.600.000.000

Fuente: papel de trabajo: Documentos entregados por Metro Cali S.A – Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022.



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

Cuadro N°4 Resumen Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022

Resumen (Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI) METROCALI					
	2019	2020	2021	2022	2019-2022
	Total Proyecto (\$)	Total Proyecto (\$)	Total Proyecto (\$)	Total Proyecto (\$)	Total Proyecto (\$)
Troncal Ligera Oriental T1	22.000.000.000	26.225.179.059	41.100.716.237	19.800.000.000	109.125.895.296
Troncal Ligera Oriental T2	14.000.000.000	16.728.173.279	26.312.693.114	12.600.000.000	69.640.866.393
	36.000.000.000	42.953.352.338	67.413.409.351	32.400.000.000	178.766.761.689

Fuente: papel de trabajo: Documentos entregados por Metro Cali S.A – Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022

Cuadro No. 5 Resumen Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI 2019,2020,2021 y 2022

Resumen Fuente NACIÓN (Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI) METROCALI					
	2019	2020	2021	2022	2019-2022
	Total Proyecto (\$)	Total Proyecto (\$)	Total Proyecto (\$)	Total Proyecto (\$)	Total Proyecto (\$)
Troncal Ligera Oriental T1	20.504.992.418	25.079.315.006	19.697.161.571	3.143.904.967	68.425.373.962
Troncal Ligera Oriental T2	0	10.701.138.596	0	12.600.000.000	23.301.138.596
	20.504.992.418	35.780.453.602	19.697.161.571	15.743.904.967	91.726.512.558

Fuente: papel de trabajo: Documentos entregados por Metro Cali S.A – Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022

Con el análisis antes mencionado, el equipo auditor pudo evidenciar que en el Acto Administrativo en el cual se establecen las vigencias futuras aprobadas por la Nación (Memorando del 16 de diciembre de 2016, Radicado con el N°3- 2016-023506, suscrito por la Secretaria Ejecutiva (E) del Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS – de Autorización de reprogramación de Vigencias Futuras de Inversión), lo que se autoriza es la reprogramación de cupos de Vigencias Futuras hasta el año 2021, y la entidad compromete recursos hasta el año 2022, como se puede observar en el cuadro N°3 “Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI 2019,2020,2021 y 2022” para la Troncal Ligera Oriental, y en la Resolución No. 059 de 2019 donde igualmente se autoriza a METRO CALI S.A a asumir compromisos con Vigencias Futuras Ordinarias para las vigencias 2020 – 2022, sin existir el acto administrativo donde se vea reflejado la reprogramación de éstas por parte de la Nación.

El compromiso de modificación de la cláusula 2 numeral 2.2 “aportes de la Nación” del Convenio de Cofinanciación del SITM de Santiago de Cali, conforme a la



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

autorización del CONFIS, se encuentra reflejado en el Otrosí N°9 del citado Convenio, donde en su Cláusula primera en lo relacionado con los “Aportes de la Nación”, y conforme a la autorización del documento CONPES “Sistema Integrado de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros para Santiago de Cali – Seguimiento”. N°3504 diciembre 17 de 2007, cuadro A1-1, página 18, y documento CONPES N°3767 de septiembre 16 de 2013, cuadro 6., página 19, relacionados con el Proyecto Troncal Oriental, según los recursos aprobados en este convenio de esta manera por parte de la Nación, acordó:

Cuadro N°6 Aportes de la Nación

Vigencia	Aportes de la Nación (pesos Corrientes)
2016	56.492.700.000
2017	42.431.000.000
2018	30.898.771.597
2019	37.994.487.925
2020	40.455.311.882
2021	45.037.400.611

Fuente: papel de trabajo: Documentos entregados por Metro Cali S.A – Otro Sí No. 9 al convenio para la financiación de algunos componentes de la plataforma urbana del sistema de transporte masivo para la ciudad de Santiago de Cali.

De la información recibida por parte de Presupuesto General de la Nación, en la cual emiten los documentos DGPPN N°55/2016 del 15 de diciembre de 2016 de Solicitud Aval Fiscal – Sistemas Masivos de Transporte, Acta N°579 del Consejo Superior de Política Fiscal, del 15 de diciembre de 2016 y memorando del 16 de diciembre de 2016, radicado con el N°3-2016-023506, suscrito por la secretaria ejecutiva del Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, de autorización de reprogramación de vigencias futuras de inversión, se desprende que para la ciudad de Santiago de Cali, se realiza una reprogramación de vigencias futuras por medio de una solicitud, a través de la cual someten a consideración del CONFIS, la autorización de aval fiscal para los años 2016 a 2023 de los Sistemas de Transporte Masivos y Sistemas Estratégicos, donde se refleja la necesidad de reprogramar los recursos de la Nación que no fueron desembolsados a las fiducias constituidas para el manejo de los recursos SITM o SETP de las vigencias 2013 a 2015, debido a la baja ejecución de los proyectos, con el fin de lograr la totalidad de los recursos establecidos en los documentos CONPES de cada proyecto, convenios de Cofinanciación y otrosíes, para alcanzar las metas definidas de dichos documentos.

En este documento (Aval fiscal) explican la necesidad de reprogramar los recursos en las vigencias del 2018 al 2021 para la ciudad de Santiago de Cali, autorizando la reprogramación de cupos de vigencias futuras con la siguiente imputación presupuestal:

PROGRAMA: 0630 TRANSFERENCIAS



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

SUBPROGRAMA: 0600 INTERSECTORIAL TRANSPORTE
PROYECTO: 0003 CONSTRUCCIÓN SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO DE SANTIAGO DE CALI. DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

Cuadro N°7 Transferencias Gestión de Recursos Públicos Nación Aprobado 16 diciembre 2016

TRANSFERENCIAS GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS NACIÓN APROBADO 16 DICIEMBRE 2016						
	2017	2018	2019	2020	2021	2017-2021
Cupo Vigente	42.431.000.000		0	0	0	42.431.000.000
Modificación Cupo		30.898.771.597	37.994.487.925	40.455.311.882	45.037.400.611	154.385.972.015
CUPO REPROGRAMADO	42.431.000.000	30.898.771.597	37.994.487.925	40.455.311.882	45.037.400.611	196.816.972.015

Fuente: papel de trabajo: Documentos entregados por Presupuesto General de la Nación.

Obsérvese como la aprobación dada por el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, en desarrollo de lo resuelto en la sesión del 15 de diciembre de 2016, solo autorizo la reprogramación de cupos de Vigencias Futuras hasta el año 2021, lo que connota por parte de la entidad una irregularidad en el sentido de programar un Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI con vigencia desde el año 2019 hasta el año 2022 sin existir previamente los actos administrativos de autorizaciones del caso.

ANÁLISIS JURIDICO

Procede este Órgano de Control Fiscal – Dirección Técnica ante el Sector Físico, con base en los postulados normativos que rigen el tema de las Vigencias Futuras en el sector público y con los documentos soportes allegados y obtenidos en las diferentes visitas fiscales realizadas al ente auditado – METRO CALI S.A –, a proferir concepto jurídico sobre la solicitud anónima impetrada en el sentido de “Investigar proceso licitación pública N°915.108.203–2019, por las presuntas irregularidades en los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Vigencias Futuras “.

En tal sentido, es menester señalar que la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 1º consagra entre otras lo siguiente:

“(…) **ARTÍCULO 1o. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO.** Antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal, el Gobierno Nacional, presentará a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con



iMejor gestión pública, mayor calidad de vida!

prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de Presupuesto. Este Marco contendrá, como mínimo:

- a) El Plan Financiero contenido en el artículo 4o de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 del artículo 55 de la Ley 179 de 1994;
- b) Un programa macroeconómico plurianual;
- c) Las metas de superávit primario a que hace referencia el artículo 2o de la presente ley, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad;
- d) Un informe de resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior. Este informe debe incluir, en caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior, el nuevo Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública;
- e) Una evaluación de las principales actividades cuasi fiscales realizadas por el sector público;
- f) Una estimación del costo fiscal de las exenciones, deducciones o descuentos tributarios existentes;
- g) El costo fiscal de las leyes sancionadas en la vigencia fiscal anterior;
- h) Una relación de los pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera de la Nación;
- i) En todo presupuesto se deben incluir indicadores de gestión presupuestal y de resultado de los objetivos, planes y programas desagregados para mayor control del presupuesto.

Y más adelante consagra:

“(…) ARTÍCULO 10. VIGENCIAS FUTURAS ORDINARIAS. El artículo 9o de la Ley 179 de 1994 quedará así: El Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

- a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1o de esta ley;
- b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;
- c) Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio del ramo. La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Conpes previamente los declare de importancia estratégica. Esta disposición también se aplicará a las entidades de que trata el artículo 9o de la presente ley. El Gobierno reglamentará la materia. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

Presupuesto Público Nacional, incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para darle cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

PARÁGRAFO. Estas funciones podrán ser delegadas por el Confis en la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el caso de los órganos que componen el Presupuesto General de la Nación y en las juntas o Consejos Directivos en el caso de las entidades de las que trata el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 179 de 1994. El Gobierno Nacional reglamentará la materia. En caso de existir tal delegación, quien sea delegado por el Confis presentará un informe trimestral a dicho Consejo sobre las vigencias futuras autorizadas en el trimestre inmediatamente anterior (...). (Negrillas propio para resaltar).

De lo anterior se colige que, el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, como autoridad en materia de la política fiscal de la Nación, integrado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo preside, el Director del Departamento Administrativo de Planeación Nacional, el Consejero Económico de la Presidencia de la República o quien haga sus veces, los viceministros de Hacienda, el Director General de Presupuesto Nacional, el Director de Crédito Público y Tesorero Nacional y el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales, tienen la competencia de autorizarla asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas, siendo este un organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de dirigir la Política Fiscal y coordinar el Sistema Presupuestal, es el encargado de revisar el Plan Nacional de Inversiones que presenta el DNP y el CONPES junto al Plan Nacional de Desarrollo, y así se desprende no solo de lo consagrado en el artículo 10 sino también en el artículo 11 de la Ley 819 de 2003 que así lo consagran.

No obstante, para los casos en que el CONFIS lo haya determinado y exclusivamente para las vigencias futuras, y en atención a lo consagrado por el Parágrafo del artículo 10 de la Ley 819 de 2003, éste podrá delegar dicha autorización en la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Así mismo, es menester traer a colación en el caso que nos ocupa, lo estipulado por el Decreto 1068 de 2015 que en su artículo 2.8.1.7.1.10 y 11 rezan:

(...) Artículo 2.8.1.7.1.10. Caducidad de las Vigencias Futuras. Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de Vigencias Futuras no utilizados a 31 de diciembre de cada año caducan sin excepción. En consecuencia, los órganos deberán reportar a la Dirección General del Presupuesto Nacional antes del 31 de enero de cada año la utilización de los cupos autorizados.

Artículo 2.8.1.7.1.11. Vigencias Futuras en procesos de selección. Los procesos de selección amparados con Vigencias Futuras excepcionales que no se adjudiquen en la vigencia fiscal en que se autorizaron, requerirán una nueva autorización, antes de su perfeccionamiento, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección (...) (Negrillas y subrayado por fuera de texto).



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

Ahora bien, revisado y analizado el CONVENIO PARA LA FINANCIACIÓN DE ALGUNOS COMPONENTES DE LA PLATAFORMA URBANA DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO PARA LA CIUDAD DE SANTIAGO DE CALI, se tiene que en el mismo las partes intervinientes acuerdan, entre otros, lo siguiente:

“(…) 2. RECURSOS.

Los recursos para la financiación de algunos componentes de la Plataforma Urbana del SITM, estarán a cargo de la Nación y el Municipio de Santiago de Cali.

2.1. Recursos de la Nación.

(…) Los recursos restantes que se obliga a entregar la Nación corresponden a las Vigencias Futuras aprobadas por la Dirección General de Presupuesto Nacional, anexas al presente convenio (…)

4.2. Obligaciones de la Nación.

4.2.1. Entregar oportunamente los recursos a que se refiere el numeral 2.1, lo cual se extiende a: (…)

(ii)

Mantener vigentes mecanismos que aseguren la entrega oportuna de sus recursos, de acuerdo con el cronograma de ejecución de la Plataforma Urbana que se determine (…)”.

De lo anterior se puede concluir que tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Presupuesto Nacional como el Consejo Superior de Política Pública – CONFIS – tienen la obligación de mantener vigentes los mecanismos que permitan asegurar la entrega oportuna de los recursos destinados por concepto de Vigencias Futuras, es así como a través de las programaciones y reprogramación de las mismas, se debe actualizar la entrega de los recursos que garanticen una eficiente ejecución de los mismos en cada vigencia fiscal, como se desprende de lo consignado en el numeral 7 literal (i) de las consideraciones del Otro si No. 9 al Convenio para la Financiación de algunos componentes de la Plataforma Urbana del SITM para la ciudad de Santiago de Cali que reza:

“(…)

7. La Cláusula 5. “Reglas relativas a los Aportes”

*i) **Las programaciones y reprogramaciones propuestas de los aportes de la Nación buscarán ante todo una eficiente ejecución de los recursos públicos en cada vigencia**, evitando dejar los recursos en reserva presupuestal. De igual*



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

modo, buscarán la optimización de la ejecución de obra del proyecto, reduciendo los costos financieros del mismo. (...) (Negrillas y Subrayado propio para resaltar)
En tal sentido, mediante OTRO SI N°9 suscrito en el año 2016, por parte del Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Transporte, el Alcalde de Santiago de Cali y el Presidente de Metro Cali S.A, acordaron modificar la Cláusula 2 Numeral 2.2 – “Aportes de la Nación” del Convenio de Cofinanciación del SITM de Santiago de Cali y sus modificaciones, conforme a la autorización del CONFIS como se evidencia en el Cuadro N°5 Aportes de la Nación de este informe.

De lo anterior se concluye por parte del equipo auditor que el OTROSI N°9 reprogramó los aportes de la Nación, tal como se observa en el Cuadro No. 8 Aportes de la Nación, donde desde el año 2016 (fecha de suscripción del Otrosí N°9), los aportes de la Nación se encontraban ya reprogramados, apalancando recursos hasta el año 2021, valga decir, si METRO CALI S.A, para el año 2017, 2018 y 2019 no hizo uso de los recursos por concepto de vigencias futuras, estos debieron de reprogramarse como se desprende de los postulados normativos que rigen la materia y de las consideraciones del Otro si N°9 al convenio para la financiación de algunos componentes de la Plataforma Urbana del SITM para la ciudad de Santiago de Cali

Esta aseveración del equipo auditor se sustenta en la revisión del memorando del Ministerio de Hacienda con Radicación No. 3 – 2016 – 023506 No. de expediente 26418/2016/MEM, en donde se consigna en uno de sus apartes lo siguiente:

“(...) De manera atenta le comunico que el Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS, en desarrollo de lo dispuesto por la normatividad presupuestal vigente, en la sesión del 15 de diciembre de 2016, autorizó la reprogramación de cupos de vigencias futuras, (...)

Así las cosas, y del análisis que arroja el cuadro No. 6, donde se reprograman las vigencias futuras 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, a la fecha de este informe se debió contar por parte de METRO CALI S.A, con el acto administrativo que autorizara la reprogramación de las vigencias futuras para los años de ejecución del proyecto Troncal Ligera de Oriente Tramo 1 y Tramo 2, de acuerdo al POAI, y a la Resolución N°059 - 2019 y de acuerdo a los certificados de disponibilidad con los cuales se legalizó la licitación que dio lugar a los contratos Nos. **915.104.8.03.2019** y **915.104.8.04.2019**. Este acto administrativo no fue entregado por la entidad pese a las reiteradas solicitudes de la comisión de auditoría, el cual es necesario para legalizar las vigencias futuras y evitar que las mismas caduquen por ocasión de lo señalado en el Decreto 1068 de 2015 que en su artículo 2.8.1.7.1.10 reza:



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

(...) Artículo 2.8.1.7.1.10. Caducidad de las Vigencias Futuras. Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de Vigencias Futuras no utilizados a 31 de diciembre de cada año caducan sin excepción (...)

Por último, frente al proceso licitatorio adelantado por METRO CALI S.A mediante Resolución N°912.110.385 calendado septiembre 11 de 2019 y que finalmente permitió la suscripción de los contratos N°15.104.8.03.2019 y N°915.104.8.04.2019, se concluye que el mismo vulnera lo preceptuado por el artículo 11 del Decreto 115 de 1996 *“Por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las Sociedades de Económica mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras”*, que a la letra reza:

“ARTICULO 11. El Consejo Superior de Política Fiscal -Confis- o quien éste delegue, previo concepto técnico - económico del ministerio respectivo, podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso. (...) Los procesos de selección amparados con vigencias futuras excepcionales que no se adjudiquen en la vigencia fiscal en que se autorizaron, requerirán una nueva autorización, antes de su perfeccionamiento, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección”.

Del mismo modo, se evidencia que METRO CALI S.A tramitó un proceso licitatorio que culminó en la adjudicación de dos (2) contratos, como ya se dijo en un aparte del presente informe, sin encontrarse debidamente legalizados los actos administrativos de reprogramación de la vigencia futura, situación que permite vislumbrar el incumplimiento de lo señalado en los artículos 21 y 22 del citado Decreto 115 de 1996 que consagran:

(...) ARTICULO 21. “Artículo compilado en el artículo 2.8.3.2.1 del Decreto único reglamentario 1068 de 2015. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1 del mismo Decreto 1068 de 2015 “. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales, deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos

(...)

En consecuencia, no se podrán contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, con anticipación a la apertura del crédito adicional correspondiente, o con cargo a recursos del crédito cuyos contratos no se encuentren perfeccionados o sin que cuenten con el concepto de la Dirección General de Crédito Público para comprometerlos antes de su perfeccionamiento, o sin la autorización para comprometer vigencias futuras por el Consejo Superior de Política Fiscal CONFIS, o quien este delegue. El funcionario que lo haga responderá personal y pecuniariamente de las obligaciones que se originen.



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

“(…) ARTICULO 22. No se podrán tramitar o legalizar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. Los ordenadores de gastos responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma (…).” (Negrillas y subrayado propio para resaltar)

Frente al trámite o legalización de obligaciones sin el cumplimiento de requisitos legales, es menester traer a colación algunos apartes del fallo de Casación Radicación N°49819 del 24 de mayo de 2017, de la Corte Suprema de Justicia, Magistrada ponente Patricia Salazar Cuéllar, quien en lo relacionado con el tema de ***“Fases del proceso de contratación en que puede materializarse el delito consagrado en el artículo 410 del Código Penal”*** dijo:

“(…) Reciente (CSJ, 24 nov. 2016, Rad. 46037), esta Corporación, basada en sus propios precedentes, reiteró que el delito consagrado en el artículo 410 del Código Penal solo es predicable de las fases de trámite, celebración y liquidación. Por tanto, las actuaciones realizadas durante la fase de ejecución no pueden subsumirse en este tipo penal. Dijo:

*(…) las formas de comisión de este delito se refieren a comportamientos distintos; así, una es la conducta aludida en la primera modalidad, donde se reprocha el hecho de **tramitar el contrato sin observar sus requisitos legales esenciales**; y otra, la de quien lo celebra o liquida, **pues en estos casos la prohibición se hace consistir en no verificar el cumplimiento de los requisitos legales inherentes a cada fase.***

(…)

La tramitación, en sentido estricto, corresponde a la fase precontractual, comprensiva de los pasos que la administración debe seguir desde el inicio del proceso hasta la celebración del contrato. Celebrarlo significa, formalizar el convenio para darle nacimiento a la vida jurídica, a través de las ritualidades legales esenciales

(…)”.

Esa comprensión, del limitado ámbito de aplicación de la conducta punible descrita en el artículo 410 del CP, según las aludidas fases de la contractuales, es corolario de la vigencia del principio de legalidad, en su componente de estricta tipicidad (art. 10 inc.1º ídem) (…).”

La misma Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Penal, determinó que el tipo penal de contrato sin cumplimiento de requisitos legales se estructura cuando el servidor público desatiende los condicionamientos atinentes a un contrato y dijo:

“(…) El quebrantamiento de la legalidad en las fases de tramitación, celebración o liquidación del contrato ha de recaer sobre aspectos sustanciales, cuya desatención comporta la ilicitud del proceso contractual, basada en el quebranto de alguna o varias máximas que deben regir la contratación estatal. Sobre este último particular, de cara al art. 410 del C.P., un requisito contractual puede catalogarse como esencial a partir de, entre otros criterios, la valoración sobre el impacto que su inobservancia pueda tener en la materialización de los principios de la contratación estatal, en tanto concreción de las máximas rectoras de la función administrativa (art. 209 de la Constitución). Sobre esa base, la jurisprudencia tiene dicho que los principios constitucionales y legales que gobiernan la contratación de la administración pública integran materialmente el tipo penal



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

de contrato sin cumplimiento de requisitos legales. Ello, por cuanto tales principios constituyen límites del ejercicio funcional del servidor público en materia de contratación; por ende, la violación de los requisitos legales esenciales del contrato tiene que examinarse con remisión a aquéllos. Pues la contratación estatal, como actividad reglada, debe adelantarse ajustada a esos postulados fundamentales. [...] Bien se ve, entonces, que el acatamiento de los principios rectores de esta faceta de la función pública constituye un requisito esencial aplicable, sin excepción, a todos los contratos estatales (CSJ SP 25 sept. 2013, rad. 35.344), al margen de que se encuentren regulados por la Ley 80 de 1993 o que estén reglamentados por algún régimen especial (CSJ SP 30 ene. 2008, rad. 28.434) (...). (Negrillas y subrayado por fuera de texto):

Sobre el mismo particular (Contrato sin cumplimiento de requisitos legales), la Agencia especial para la Contratación Estatal – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE -, en su aplicativo publicó una síntesis sobre el tema, consignando en uno de sus apartes lo siguiente:

“(...) CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

(...)

FUNDAMENTOS NORMATIVOS PARA LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD PENAL.

El fundamento normativo de los ilícitos se concentra fundamentalmente en el desconocimiento a las normas que refieren los siguientes principios:

(...)

Legalidad.

Desconoce este principio las siguientes acciones:

- *No observar en la etapa precontractual los requisitos propios que rigen la contratación estatal.*

(...)

Planeación.

Las siguientes acciones vulneran este principio:

- *No disponer los recursos necesarios para atender el gasto generado vulnera el principio de planeación. (...).*

Ahora bien, sobre el tema de la caducidad de las vigencias futuras es importante señalar que el Decreto 1068 de 2015, que reza:

“Artículo 2.8.1.7.1.11. Vigencias Futuras en procesos de selección. Los procesos de selección amparados con Vigencias Futuras excepcionales que no se adjudiquen en la vigencia fiscal en que se autorizaron, requerirán una nueva autorización, antes de su perfeccionamiento, sin



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

que sea necesario reiniciar el proceso de selección (...) (Negrillas y subrayado por fuera de texto):

De todo lo anterior, se colige que METROCALI S.A a la fecha de apertura del proceso licitatorio (septiembre de 2019), no contaba con la autorización de reprogramaciones por parte del Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, como si se dio para el año 2016 mediante el Memorando proferido por la Secretaria Ejecutiva (E) del CONFIS, colocando a la entidad, en una situación de vulneración de preceptos normativos y en consecuencia en la infracción al Principio de Legalidad como máxima que debe regir la contratación estatal.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y PENAL

La entidad METRO CALI S.A adelantó proceso licitatorio mediante Resolución N°912.110.385 calendada septiembre 11 de 2019, en su interés de seleccionar un contratista para la "CONSTRUCCIÓN DE LA TRONCAL ORIENTAL Y DEMÁS OBRAS COMPLEMENTARIAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS DE SANTIAGO DE CALI, DE ACUERDO CON LOS SIGUIENTES GRUPOS: GRUPO 1: CORREDOR VIAL DE LA CALLE 70 (AUTOPISTA SIMÓN BOLÍVAR) ENTRE LA AV. 3 NORTE (TERMINAL CABECERA MENGUA) Y CARRERA 28D (TERMINAL INTERMEDIA JULIO RINCÓN), TRAMO 1. Y GRUPO 2: CORREDOR VIAL DE LA CALLE 36 – CALLE 25 (AUTOPISTA SIMÓN BOLÍVAR), ENTRE LA CARRERA 29 (TERMINAL INTERMEDIA CALIPSO – JULIO RINCÓN) Y LA CARRERA 61 (TERMINAL INTERMEDIA SIMÓN BOLÍVAR), TRAMO 2",y que finalmente permitió la suscripción del **contrato N°915.104.8.03.2019**, adjudicado para el Grupo N°1 por ciento ocho mil quinientos trece millones novecientos veinticuatro mil setecientos cincuenta y ocho pesos M/CTE (\$108.513.924.758) con un plazo estimado para la ejecución de 30 meses (2 años y medio), y suscripción del **contrato No. 915.104.8.04.2019**, del 05 de diciembre de 2019, adjudicado para el Grupo No. 2 por sesenta y ocho mil ochocientos cincuenta y cuatro millones seiscientos noventa y ocho mil trescientos veinticuatro M/CTE (\$68.854.698.324) con un plazo estimado para la ejecución de veinticuatro meses (2 años), sin contar con la autorización del Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS- para reprogramar la inversión de recursos de vigencias futuras del año 2022, pues la entidad solo tenía autorización de este organismo para reprogramar vigencias futuras hasta el año 2021.

Con ello se contraviene presuntamente lo establecido en los siguientes preceptos normativos: Artículos 21 y 22 del Decreto 115 de 1996, artículo 10 de la Ley 819 de 2003 y los principios de legalidad y de planeación que rigen la contratación estatal.

Lo anterior se genera por indebida planeación en el proceso presupuestal, toda vez que es deber de la entidad velar porque sus actos se encuentren debidamente preparados y legalizados.



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

La situación presentada conlleva a riesgos en el cumplimiento del objeto contractual y en consecuencia al incumplimiento de los fines esenciales del Estado, a la presunta vulneración de los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, y el artículo 410 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal - Celebración de contratos sin el lleno de requisitos legales).

Conclusión

Conforme a lo anterior, y una vez atendido el derecho de petición, interpuesto de forma ANÓNIMA, manifestando "investigar proceso licitación pública No. 915.108.203-2019, por las presuntas irregularidades en los certificados de Disponibilidad Presupuestal y vigencias futuras", a la denuncia interpuesta ante la Contraloría General de Santiago de Cali, METROCALI S.A a la fecha de apertura del proceso licitatorio (septiembre de 2019), no contaba con la autorización de reprogramaciones por parte del Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, colocando a la entidad, en una situación de vulneración de preceptos normativos y en consecuencia en la infracción al Principio de Legalidad como máxima que debe regir la contratación estatal, se presentan irregularidades que serán objeto de traslado a otras entidades de control de acuerdo a su competencia.

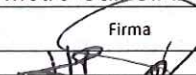
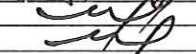
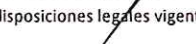
Por lo anteriormente expuesto, la Contraloría General de Santiago de Cali da respuesta de fondo a su petición en la forma y términos que establece el artículo 70 de la Ley 1757 del 2015.

Fin del Informe Final

Atentamente,


MELBA LORENA AGUAS BASTIDAS
Directora Técnica ante el Sector Físico

Copia: Dra., María Alejandra Sáenz Gómez – Jefe Oficina Control Fiscal Participativo CGSC
Dra. Alba Lucero Urrea Grisales – Jefe Oficina de Control Interno Metro Cali S.A

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Libia Fernanda Pasmín Pineda- William Payán Peláez	Audidores	
Revisó	Melba Lorena Aguas Bastidas	Director Técnico	
Aprobó	Melba Lorena Aguas Bastidas	Director Técnico	

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!