

**DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN / TEMA O ASUNTO (AEF/TA) – A  
LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL  
DEL DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI, vigencia 2022.**

**1700.19.01.23.010**

**INFORME FINAL**

**SANTIAGO DE CALI - D.E.  
16 DE AGOSTO DE 2023**

**PEDRO ANTONIO ORDÓÑEZ**  
Contralor General de Santiago de Cali

**JEFFERSON ANDRÉS NUÑEZ ALBÁN**  
Subcontralor

**LUIS CARLOS PIMIENTA ROBLEDO**  
Director Técnico ante la Administración Central  
Supervisor

**EQUIPO DE TRABAJO**

**Edilson Lozano Mosquera**  
Auditor Fiscal II - Líder de Trabajo

**Marlen García De La Cadena**  
Profesional Universitaria

**Víctor Manuel Marín Rivera**  
Profesional de Apoyo

**Ibeth Lorena García Martínez**  
Profesional de Apoyo

## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. ANTECEDENTES	4
2. ANÁLISIS	6
3. CONCLUSIONES Y RESULTADOS	7
3.1.1. Análisis	12
3.3.2 Concepto calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno - CFI	12
4. RELACIÓN DE HALLAZGOS	13

## 1. ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali en cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales conferidas al ejercicio del control fiscal, modificadas por el Acto Legislativo 04<sup>1</sup> de 2019 “Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”, el Decreto 403 de marzo 16 de 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019” y demás disposiciones que la desarrollan y la complementan, adelantó la Actuación Especial de Fiscalización a la contratación celebrada por la Secretaría de Bienestar Social en la vigencia 2022.

Lo anterior en razón a autorización del Comité Directivo del que hace parte el Contralor General de Santiago de Cali, y su consecuente inclusión<sup>2</sup> de la evaluación del asunto y/o tema en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT vigencia 2023<sup>3</sup>.

En la presente actuación de fiscalización se atenderán las Denuncias Fiscales N°. 107-2023, 112-2023 y 114-2023, de las cuales enunciamos su asunto, así:

Denuncia Fiscal	Denunciante	Asunto
107-2023	Diego Hernández	Solicitud de audiencia.
112-2023	Arango	Irregularidades de la Fundación Samaritanos de la Calle.
114-2023		

La Actuación Especial de Fiscalización, acción de control fiscal breve y sumaria, dará respuesta referente a la evaluación de la gestión contractual adelantada por la Secretaría de Bienestar Social del Distrito de Santiago de Cali, en razón a la importancia, trascendencia, afectación del interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público que reviste la contratación pública.

La AEF tendrá un enfoque de cumplimiento dirigido a la gestión contractual<sup>4</sup>.

Como antecedentes particulares y especiales del asunto y/o tema que nos ocupa y en razón al punto de control, tenemos que la Secretaría de Bienestar Social en la vigencia 2022, reportó en el aplicativo Sistema Integral de Auditoría “SIA Observa” un total de 1.786 contratos suscritos por valor total de \$115.759.211.657,00.

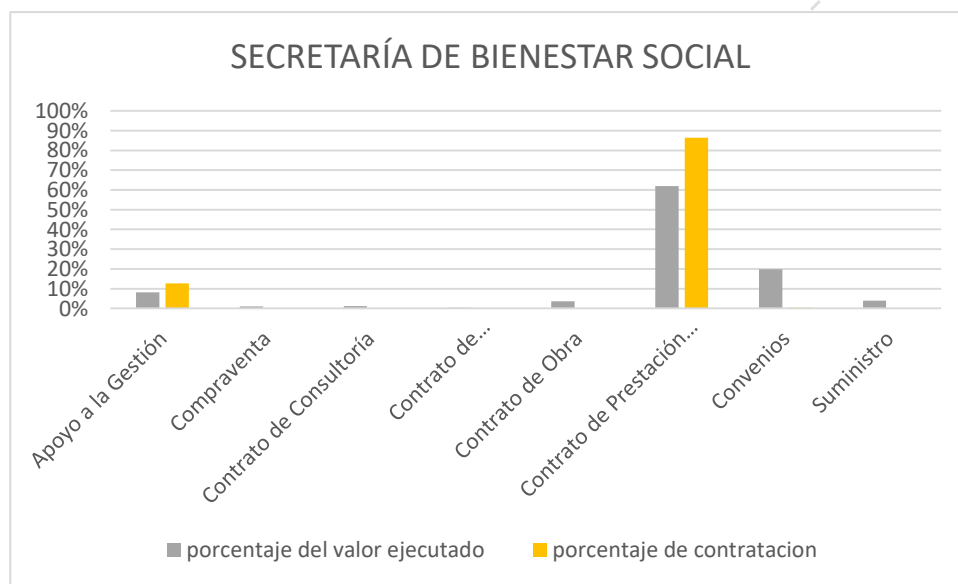
<sup>1</sup> Modifica la Constitución Política sus Artículos 267, 268, 271, 272, 274.

<sup>2</sup> Acta de diciembre 20 de 2022 Aprobación del Plan de Vigilancia de Control Fiscal Territorial – vigencia 2023.

<sup>3</sup> 5.3.1.1. Análisis de criterios de procedencia – GAT versión 3.0.

<sup>4</sup> Las ISSAI aplicables para este tipo de AEF son: ISSAI 400 e ISSAI 4000.

Clase de contrato	Porcentaje del valor ejecutado	Porcentaje de contratación
Apoyo a la Gestión	8%	13%
Compraventa	1%	0%
Contrato de Consultoría	1%	0%
Contrato de Interventoría	0%	0%
Contrato de Obra	4%	0%
Contrato de Prestación de Servicios	62%	86%
Convenios	20%	0%
Suministro	4%	0%
	100%	100%



#### Fuentes de Criterio

- Constitución Política de Colombia 1991.
- Ley 42 de 1993 Sobre la organización del Sistema de Control Fiscal y los organismos que lo ejercen.
- Ley 80 de 1993 – Estatuto General de Contratación Pública y sus Decretos Reglamentarios.
- Ley 87 de 1993 Sistema de Control Interno.
- Ley 594 de 2000 – Ley General de Archivos.
- Ley N° 1952 de 2019 Código General Disciplinario.
- Ley 1150 de 2007 – Medidas para la eficiencia y la transparencia de la Ley 80/93.

- Ley 1474 de 2011 – Normas orientadas al fortalecimiento de los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 1882 de 2018 – adiciona, modifica, dicta disposiciones orientadas a fortalecer la Contratación Pública en Colombia.
- Decreto 1510 de 2013 Reglamenta el Sistema de Compras y Contratación Pública.
- Decreto 403 de 2020 Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- Decreto Extraordinario N° 411.0.20.0516 de 2016 “Por el cual se determina la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias”.
- Plan de Desarrollo 2020-2023 “Cali, Unida por la Vida”.
- Manual de Contratación del Distrito de Santiago de Cali.
- Manual de Contratación de Colombia Compra Eficiente.
- Guía de Auditoría Territorial – GAT, en el marco de las normas internacionales ISSAI.
- Acuerdo N°438 de 2018 “Por el cual se actualiza el Estatuto Orgánico de Presupuesto para el Distrito Especial de Santiago de Cali”.
- Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto.
- Resolución N°0100.24.03.16.003 de febrero 08 de 2016, “por medio de la cual se adoptó el aplicativo SIA OBSERVA en la Contraloría General de Santiago de Cali”.

## 2. ANÁLISIS

### 2.1 OBJETIVO GENERAL

Emitir un concepto sobre los aspectos evaluables determinados para verificar el cumplimiento de la gestión contractual de la Secretaría de Bienestar Social de acuerdo a los criterios de evaluación determinados, en la vigencia 2022. Teniendo en cuenta el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, los principios de la función administrativa consagrados en la Constitución Política de Colombia (*Preámbulo, Artículo 2, inciso 3 del Artículo 13, 51, 209*), las normas jurídicas vigentes en esta materia y el cumplimiento de los principios de la contratación Estatal (*Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1912 de 2012, Decreto 1510 de 2013, Decreto 1082 de 2015, Ley 1882 de 2018*), el Manual de Contratación del Municipio de Santiago de Cali. Macro proceso: Gestión Jurídico Administrativa - Proceso: Adquisición de Bienes, Obras y Servicios y los lineamientos señalados por Colombia Compra Eficiente, para la vigencia 2022.

## 1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los Objetivos Específicos para el ejercicio de esta acción de control fiscal son los siguientes:

- 2.2.1. **Objetivo específico:** Analizar la información rendida en los aplicativos SIA Observa y SIA contraloría.
- 2.2.2. **Objetivo específico:** Revisar la publicación de la actividad contractual en el SECOP II.
- 2.2.3. **Objetivo específico:** Revisar la efectividad del seguimiento que efectúa el supervisor, que sea una revisión administrativa, técnica, financiera (pagos, avance financiero, entre otros), contable y jurídica.
- 2.2.4. **Objetivo específico:** Verificar el cumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales.
- 2.2.5. **Objetivo específico:** Verificar cumplimiento de principios del proceso de contratación.

## 3. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

La CGSC ha determinado que las cuestiones que se describen a continuación son resultado de los hechos relevantes de esta acción de control fiscal, al evidenciar un beneficio del control fiscal resultado de alertar sobre un contrato de compra-venta, elementos adquiridos que a la fecha de la visita fiscal no habían ingresado físicamente al Almacén del Distrito de Santiago de Cali, y tampoco se habían entregado a los beneficiarios, situación que fue resuelta durante la ejecución de la auditoría.

Otro aspecto relevante evidenciado fue el incumplimiento de las disposiciones de la Resolución N°0100.24.03.16.003 de febrero 08 de 2016 de la CGSC, en lo que respecta a la rendición de información en el Aplicativo SIA Observa.

Como resultado de la acción de control fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento, validándose como hallazgos:

Una vez evaluado el objetivo específico y se verifica el cumplimiento de principios del proceso de contratación, se determinó lo siguiente:

### Hallazgo Administrativo N° 01: Publicación en el SIA Observa

En la revisión de los contratos y convenios suscritos por la Secretaría de Bienestar Social en la vigencia 2022, se evidenció:

Que en el Convenio Interadministrativo N°.4146.010.27.1.0004-2022, suscrito por la Secretaría de Bienestar Social, con objeto: aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y jurídicos para promover la participación y la garantía de los derechos de los jóvenes, impulsando acciones para la intervención y acompañamiento en el proceso de inclusión social e incentivos para innovaciones y emprendimientos juveniles, que tiendan a mejorar la calidad de vida de la población joven de Santiago de Cali; valor inicial del convenio \$1.813.104.115 y valor de la adición \$409.740.885; plazo contractual hasta el 31 de diciembre de 2022, se presenta lo siguiente:

- Diferencias entre las fechas diligenciadas en los Aplicativos SECOP II (*Información General del Contrato, ítem: fecha de inicio del contrato*), SIA Observa, (ítem: "Información Básica") en los cuales reporta como fecha de inicio: 2022/07/28, y la fecha registrada de inicio del contrato en los dos (2) informes de supervisión es: 08/AG/22, así:

En el Primer Informe Parcial (X) Cuota Número: 1. El ítem 3. "Informe Jurídico" registra en la casilla correspondiente a: "Fecha de Inicio" el 08/AGO/22. Y en el Segundo Informe Final (X) Cuota Número: 2. El ítem 3. "Informe Jurídico" registra en la casilla correspondiente a: "Fecha de inicio" el 08/AG/22.

- Diferencias en el valor registrado en el Aplicativo SIA Observa, en el ítem dedicado a: "Información Básica", el punto correspondiente al Valor Inicial del Contrato, donde reporta la suma de \$1.813.104.115,00. Frente a los valores que por el mismo concepto reporta el supervisor en su Informe Parcial N°1, en el ítem N° 4, correspondiente al título: "4.INFORME CONTABLE Y FINANCIERO", cuando consigna en letras y en número como valor inicial del contrato: MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CUATRO MIL CIENTO QUINCE PESOS MCTE (\$1.994.604.115), error que continua transcribiendo en la casilla correspondiente a "Resumen contable y financiero", al registrar como: "Valor total del contrato" la suma de \$1.994.604.115. Afectando el registro del "Saldo por Cancelar" el cual suma \$1.402.105.000. Y en su Informe Final, Cuota: 2, en el **ítem N° 4**, correspondiente al título: "4. **INFORME CONTABLE Y FINANCIERO**", cuando consigna en letras y en número como valor inicial del contrato: MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y



CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CUATRO MIL CIENTO QUINCE PESOS MCTE (\$1.994.604.115). En éste informe de supervisión registra la “Adición” por valor de: \$409.740.885. Sin embargo, continua el error al registrar en la casilla correspondiente a “Resumen contable y financiero”, al registrar como: “Valor total del contrato” la suma de \$2.404.345.000. Afectando el registro del “Saldo por Cancelar” el cual de la operación matemática de tomar el v/r total del contrato, y restarle el valor de la cuota por cancelar, y restar el valor acumulado cancelado, su resultado no es cero (0) como lo registra el informe de supervisión, el resultado de la operación matemática es de: \$181.500.000.

Que en el Convenio Interadministrativo 4146.010.27.1.0009-2022, suscrito por la Secretaría de Bienestar Social, con objeto: aunar esfuerzos técnicos, económicos y administrativos entre el Distrito de Santiago Cali, Secretaría de Bienestar Social, el Hospital Geriátrico y Ancianato San Miguel ESE. y la Red de Salud ESE Centro para proporcionar el servicio en modalidad de centro vida para la persona mayor en alto grado de vulnerabilidad, que promueva un modelo de atención e intervención integral y de protección favoreciendo la permanencia de esta población en el ámbito social familiar y el mejoramiento de su calidad de vida, en el marco de la implementación de la política pública de envejecimiento y vejez para personas mayores en el municipio de Santiago de Cali 2017 – 2027; valor inicial del convenio \$2.851.939.450; plazo contractual hasta el 31 de diciembre de 2022.

- Reportan CDP diferente al mentado en los Estudios Previos del convenio el N°3500183005-1 del 18/AGO/2022 por \$2.851.939.450,00. Adicional lo reportan dos (2) veces el mismo CDP, obteniendo un valor total por CDP de \$5.703.878.900,00 suma que permitía asumir las obligaciones derivadas del convenio.
- En los “Estudios Previos” el ítem 5, dedicado a: “5. ANÁLISIS QUE SUSTENTAN LAS EXIGENCIAS DE LAS GARANTÍAS” señala que podrá otorgar cualquiera de las garantías contempladas en el artículo 2.2.1.2.3.1.1 del Decreto 1082 de 2015, así: 1. Cumplimiento: 20% v/r contrato con vigencia igual al plazo y 6 meses más; 2. Calidad del servicio: 20% v/r contrato con vigencia igual al plazo y 6 meses más; 3. Salarios: 10 v/r contrato con vigencia del plazo y 3 años más. Y 4. Responsabilidad Extracontractual: 200 SMMLV por el período de ejecución del contrato. Y en la cláusula décima séptima del “Convenio Interadministrativo” (pág. 48/29) indica sobre la garantía, que de conformidad con lo establecido en la sección 3 “GARANTÍAS” del Decreto 1082 de 2015, debe contener los siguientes amparos: Cumplimiento: 20% v/r del convenio; Salarios: 8% v/r del convenio; Calidad: 20% v/r del convenio; y Responsabilidad: 400 SMMLV. Encontrando diferencias en las estipulaciones sobre el porcentaje de cubrimiento del riesgo de: “salarios y prestaciones sociales” y

“responsabilidad extracontractual”.

Los principios de la función pública obligan a la atención de las diferentes directrices y disposiciones impartidas por las autoridades.

Lo anterior se presenta por falta de seguimiento y control, lo que genera que la rendición de la información contractual en los aplicativos SIA Observa y SECOP II no reflejen la totalidad de la información y la no publicación de los documentos contractuales.

Una vez evaluado el objetivo específico y revisada la publicación de la actividad contractual en el SECOP II, no se determinaron hallazgos.

### **Hallazgo Administrativo N° 02: Factura con cliente equivocado**

En el Convenio Interadministrativo N°.4146.010.27.1.0009-2022, suscrito por la Secretaría de Bienestar Social, con objeto: aunar esfuerzos técnicos, económicos y administrativos entre el distrito de Santiago Cali, Secretaria de Bienestar Social, el Hospital Geriátrico y Ancianato San Miguel ESE. y la Red de Salud ESE Centro para proporcionar el servicio en modalidad de centro vida para la persona mayor en alto grado de vulnerabilidad, que promueva un modelo de atención e intervención integral y de protección favoreciendo la permanencia de esta población en el ámbito social familiar y el mejoramiento de su calidad de vida, en el marco de la implementación de la política pública de envejecimiento y vejez para personas mayores en el municipio de Santiago de Cali 2017 – 2027; valor inicial del convenio \$2.851.939.450; plazo contractual hasta el 31 de diciembre de 2022, se evidenció la presentación por parte de la Red de Salud ESE Centro de la Factura Electrónica de Venta N° REDC531033, con fecha de generación: 2022/12/22, la cual identifica como Cliente a la Secretaría de Salud Municipal de Cali, siendo que el dato a registrar como cliente corresponde a la Secretaría de Bienestar Social.

Son objetivos del Control Interno: garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros (Artículo 2 Ley 87 de 1993).

Lo anterior por debilidad en la supervisión, control, seguimiento de las piezas fundamentales que regulan la ejecución contractual, para el caso la factura electrónica presentada por uno de los prestadores del servicio, al identificar equivocadamente el cliente. Generando riesgos en el trámite de pago y posible pérdida de recursos.

### **Hallazgo Administrativo N° 03: Incertidumbre entrega beneficio - Roperero**

En el Convenio de Asociación N°.4146.010.27.1.0011-2022 suscrito por la Secretaría de Bienestar Social, con objeto: aunar esfuerzos para brindar asistencia y atención humanitaria inmediata en hogares de paso a víctimas del conflicto armado interno asentadas en el Distrito de Santiago de Cali y asistencia humanitaria modalidad ayuda de transición: para cubrir casos de emergencia ocurridos en Cali de personas incluidas y propietarias de su predio, que se hayan visto obligadas a abandonar su residencia en ocasión de un nuevo hecho, consideradas víctimas de desplazamiento intraurbano, por valor inicial de \$553.715.190,00 y Adición de \$150.000.000,00, se evidenciaron deficiencias de los soportes del cumplimiento respecto a la obligación específica con aportes del asociado (contrapartida) Actividad: ROPERERO (Entrega de ropa, prendas de vestir, zapatos, kits del recién nacido según necesidades de la población).

Los Estudios Previos en el ítem 10.4 dedicado a: “Valor estimado del contrato” indica que la necesidad identificada en el estudio, hace necesario contar con el aporte de un asociado para que de manera conjunta se aúnen esfuerzos y se logre el desarrollo del objeto en las mejores condiciones posibles. Detallando en cuadro el APORTE ESAL – VALOR DEL CONVENIO 2022 – Convenio Hogar de Paso para Víctimas del Conflicto Armado. En la Contrapartida, el detalle de las acciones y/o actividades: ROPERERO: (entrega de ropa, prendas de vestir, zapatos, kits del recién nacido según necesidades de la población).

La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. (ARTÍCULO 3.- Ley 489 de 1998).

Lo anterior es causado por debilidades en el registro de la información que identifica e individualiza al beneficiario en la ejecución del convenio, lo que genera incertidumbre de la información

### **Hallazgo Administrativo N° 04: Incertidumbre en la identificación de beneficiarios.**

En el Contrato Interadministrativo N°.4146.010.26.1.1834-2022, suscrito por la Secretaría de Bienestar Social con objeto: prestar el apoyo logístico a la subsecretaría de atención integral a víctimas en el evento de la hermandad y la solidaridad de la población vulnerable asentada en Santiago de Cali, por valor de: doscientos cuarenta y seis millones novecientos veinte mil novecientos un pesos m/cte. (\$246.920.901) m/cte. IVA Incluido y demás impuestos y tasas y gravámenes a que el proceso de logística haya lugar; y demás costos directos e indirectos que conlleven a la celebración y ejecución del contrato. Se evidenció que el documento soporte entregado por la Secretaría de Bienestar Social

denominado: “Relación de Pagos Proyectados por concepto de incentivos para vendedores STAND – Evento de la Hermandad y Solidaridad” verificada la lista los beneficiarios de los pagos por el concepto de incentivos para vendedores en la página de consulta de Antecedentes de la Procuraduría General de la Nación, se evidenció que hay deficiencia en el registro de la identificación de los beneficiarios.

La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. (ARTÍCULO 3.- Ley 489 de 1998).

Lo anterior es causado por debilidades en el registro de la información que identifica e individualiza al beneficiario en la ejecución del convenio, lo que genera incertidumbre de la información.

### 3.1. CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO

#### 3.1.1. Análisis

En cumplimiento del numeral 6° del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, la Contraloría General de Santiago de Cali – CGSC evaluó los riesgos identificados por el Equipo de Auditoría y los controles establecidos por el sujeto de control a dichos riesgos, conforme a los parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI

La evaluación de los riesgos y controles asociados a los mismos, dio como resultado las observaciones del Sujeto de Control al informe preliminar, en desarrollo del derecho de contradicción, evidenciando la materialización de los riesgos examinados

#### 3.3.2 Concepto calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno - CFI

Se adelantó la evaluación del Control Fiscal Interno a la gestión adelantada por la Secretaría de Bienestar Social, frente a los contratos objeto de análisis, a través de la comprobación de la efectividad de los controles diseñados para la mitigación de los riesgos determinados y de forma transversal a los procedimientos desarrollados en el proceso de auditoría. Conforme a lo anterior, obtuvo una calificación de 1.4, siendo efectivo el control.

Rangos de ponderación CFI	
De 1.0 a 1.5	Efectivo
De > 1.5 a 2.0	Con deficiencias
De > 2.0 a 3.0	Inefectivo

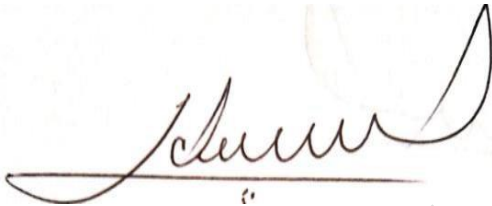
VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (25%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente*Diseño del control)	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
PARCIALMENTE ADECUADO	MEDIO	CON DEFICIENCIAS	1,4
			<b>EFFECTIVO</b>

Fuente: Papel de Trabajo PT28 AEF –TA Caracterización Riesgos y Controles




#### 4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Tipo de Hallazgo	Cantidad	Valor en Pesos
Administrativas	4	N/A
Con incidencia Disciplinaria	0	N/A
Con incidencia Penal	0	N/A
Con incidencia Fiscal	0	N/A

Atentamente,



**LUIS CARLOS PIMIENTO ROBLEDO**  
 Director Técnico ante la Administración Central  
 Contraloría General de Santiago de Cali

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Edilson Lozano Mosquera	Auditor Fiscal II - líder	
Revisó	Luis Carlos Pimiento Robledo	Director Técnico	
Aprobó	Luis Carlos Pimiento Robledo	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.