



DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y ASEO

INFORME FINAL

REQUERIMIENTO No. 805-2019- V.Ú. 19237 del 31 de diciembre de 2019
*“Informe estado de cumplimiento contrato No.4133.010.26.1.1377 de 2019,
Bosque Urbano Parque los Caracolés, ubicado calles 2 y 2ª con carreras 56 y 60
Barrio Cuarto de Legua Guadalupe, Comuna 19 (...).”*

Santiago de Cali, septiembre 21 de 2020



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

MARÍA FERNANDA AYALA ZAPATA
Contralora General de Santiago de Cali

JEFFERSON ANDRÉS NUÑEZ ALBÁN
Sub-Contralor

MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ
Directora Técnica ante Recursos Naturales y Aseo

EQUIPO AUDITOR:

LUZ MARINA PÉREZ CASTILLO
Profesional Universitario

MARÍA FERNANDA ROJAS BUITRAGO.
Profesional Universitario



CONTENIDO

NOTA ACLARATORIA	4
1. ANTECEDENTES.....	7
2. ANÁLISIS.....	8
3. RESULTADOS	10

NOTA ACLARATORIA

Es menester informar al peticionario las consecuencias generadas por la situación a nivel mundial, nacional y local, relacionada con la propagación del COVID-19 y la orden emitida por el gobierno nacional del aislamiento social obligatorio; en ese sentido los términos para la atención de los Requerimientos Ciudadanos sufrieron suspensiones; a continuación, un contexto del marco legal y las actuaciones de la Contraloría General de Santiago de Cali.

- El 30 de enero de 2020 el Comité de Expertos de la Organización Mundial de la Salud - OMS, emitió la declaratoria de Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional - ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.
- Atendiendo dicha declaratoria, de acuerdo con el Reglamento Sanitario 2005 adoptado por la Asamblea Mundial de la Salud, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los Entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo Coronavirus “COVID-19” y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.
- El Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, por medio de Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 o hasta cuando desaparezcan las causas que le dan origen, con el objeto de prevenir y controlar la propagación del “COVID-19” y mitigar sus efectos, adoptando en su Artículo 2º las medidas sanitarias pertinentes, con carácter preventivo, obligatorio y transitorio, procurando proteger la salud de los habitantes, limitar las posibilidades de contagio y desarrollar estrategias eficaces de comunicación a la población, estableciendo disposiciones para su implementación.
- Con fundamento en el Artículo 215 Superior y la Ley 137 de 1994, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 417 de 2020, *“Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional”* y, en su observancia, profirió el Decreto Legislativo 440 de 2020.
- El doctor Jorge Iván Ospina Gómez, alcalde del Distrito de Santiago de Cali, expidió el Decreto No. 4112.010.20.0720 del 16 de marzo de 2020, *“Por el cual se adoptan medidas transitorias en salud pública y convivencia, para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (covid-19), y se dictan otras disposiciones en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali”* y, posteriormente, el



Decreto No. 4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020, “Por el cual se declara una situación de urgencia manifiesta para garantizar la prestación del servicio en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de covid-19 en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones”.

La CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI en el ámbito de su competencia, expide las siguientes Resoluciones:

- Resolución No. 0100.24.02.20.190 “Por medio del cual se establecen medidas de prevención para evitar la propagación del Covi-19 al interior de la Contraloría General de Santiago de Cali”, y en el artículo sexto indica: “SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS PROCESALES a partir del día 17 y hasta el 31 de marzo de 2020, en los procesos administrativos, sancionatorios, disciplinarios, indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad Fiscal, jurisdicción coactiva, peticiones y demás actuaciones administrativas en trámite y que requieran el computo de términos en las diferentes dependencias del Contraloría General de Santiago de Cali.”
- Resolución No. 0100.24.02.20.214 del 31 de marzo de 2020 “Por la cual se suspende la atención al público y los términos procesales al interior de la Contraloría General de Santiago de Cali, durante los días 6,7 y 8 de abril de 2020”.
- Resolución No. 0100.24.02.20.208 del 23 de marzo de 2020 “Por medio de cual se modifica parcialmente la Resolución No. 0100.24.02.20.190 del 16 de marzo de 2020” ordenando la ampliación de la suspensión de términos hasta el 13 de abril de la presente vigencia.
- Resolución No. 0100.24.02.20.221 del 12 de abril de 2020 “Por medio del cual se modifica parcialmente la Resolución No 100.24.02.20.190 del 16 de marzo de 2020 y la Resolución No 0100.24.02.20.208 del 23 de marzo de 2020” , se ordena la ampliación de la suspensión de términos en los procesos administrativos, auditor, sancionatorios, disciplinarios, indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva que adelanta la Contraloría hasta el lunes veintisiete (27) de abril de 2020.
- Resolución No. 0100.24.02.20.229 del 26 de abril de 2020 “Por medio de la cual se modifica parcialmente la Resolución No 0100.24.02.20.221 del 12 de abril de 2020”, se ordena el aislamiento preventivo obligatorio y ampliar la suspensión de términos hasta el día 11 de mayo de 2020.
- Resolución No. 0100.24.02.20.236 del 10 de mayo de 2020 “Por medio del cual se modifica parcialmente la Resolución No 0100.24.02.20.229 del 26 de abril de 2020” se ordena el aislamiento preventivo obligatorio y ampliar la suspensión de términos hasta el día 25 de mayo de 2020.

- Resolución No 0100.24.02.20.256 del 25 de mayo de 2020 “*Por medio del cual se modifica parcialmente la Resolución No 0100.24.02.20.236 del 26 de abril de 2020*”, se ordena el aislamiento preventivo obligatorio y continúa la suspensión de términos hasta el día 31 de mayo de 2020.
- Resolución No 0100.24.02.20.257 del 25 de mayo de 2020 “*Por medio del cual se modifica parcialmente la Resolución No 0100.24.02.20.237 del 26 de abril de 2020*”, se ordena el aislamiento preventivo obligatorio y suspensión de términos hasta el día 31 de mayo de 2020.
- La Resolución No 0100.24.02.20.273 del 30 de mayo de 2000, ordena el levantamiento de los términos para el proceso auditor a partir del 1 de junio del mismo año.

En razón a esta última normativa, se procedió de manera inmediata a retomar la atención de los requerimientos ciudadanos; sin embargo, se presentó una nueva suspensión de términos:

- Con Resolución N° 0100.24.02.20.353 del 8 de julio de 2020 se determina “*(...) suspender igualmente los términos de los requerimientos que se estén tramitando en cualquiera de las áreas de la Contraloría General de Santiago de Cali, por dicho término*”. (...), esto soportado en la orden impartida por el Señor Alcalde Distrital relacionada con el cierre temporal y preventivo del Centro Administrativo Municipal “CAM”, a partir del día 9 de julio y hasta el día 15 de julio de 2020, con el propósito de adelantar en las instalaciones del edificio, labores de desinfección y bioseguridad para prevenir más contagios.”

Ante lo anterior, se retoma la atención de los Requerimientos Ciudadanos a partir del 16 de julio del 2020.



1. ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali en cumplimiento de la responsabilidad de vigilancia fiscal prevista en el artículo 272 de la Constitución Política modificado por el Acto legislativo 04 de 2019, en la Ley 42 de 1993, en las normas de Participación Ciudadana Ley 134 de mayo 31 de 1994, y demás normas concordantes, recibió copia de Derecho de Petición que presentará ante el DAGMA, la señora Piedad Mercedes Franco Rojas en calidad de Presidenta Comité Ambiental JAC Cuarto de Legua Guadalupe.

Este ente de control lo tramita bajo el Requerimiento Ciudadano N°805-2019- V.Ú. 19237 de diciembre 31 de 2019; la Sra. Franco Rojas manifiesta: “*Informe estado de cumplimiento contrato No.4133.010.26.1.1377 de 2019, Bosque Urbano Parque los Caracolés, ubicado calles 2 y 2ª con carreras 56 y 60 Barrio Cuarto de Legua Guadalupe, Comuna 19 (...)*”.

La peticionaria manifiesta las siguientes situaciones:

- Demora en el avance de las obras de los parques.
- Frente a la actividad de la reconstrucción de la pista del parque, los cordones que bordean dichos senderos están incompletos, la comunidad se queja del material que tienen los senderos por cuanto la arenilla y piedras se pegan a los zapatos.
- Frente al encharcamiento de la pista que actividad se ha adelantado para desaguar estos tramos.
- Posterior al recorrido la Comunidad y DAGMA en noviembre de 2019, precisaron dentro de la vigencia del contrato que el DAGMA, definían las especies arbóreas nativas que compensarían las que se retirarían, aún no se observa dicha actividad, el clareo de los ficus más frondosos; adelantar control de hormiga arriera. Igualmente, los programas de ubicación de las señaléticas de orientación para el manejo adecuado de las siembras arbóreas y el buen uso del parque por parte de la Comunidad.
- El contratista en el desarrollo de las obras no ha sido diligente y cuidadoso en el manejo de la prevención de peligro por las varillas de los sardineles que están al descubierto, situación que genera peligro para los caminantes.

La Oficina de Control Fiscal Participativo de esta Contraloría territorial, mediante oficio No.0700.23.01.20.004 del 2 de enero de 2020 remitió a la Dirección técnica ante Recursos Naturales y Aseo para que procediera a su trámite; de igual manera manifestó que su oficina realizó visita y llamada telefónica al DAGMA para obtener la documentación relacionada con el contrato en mención, pero no fue posible

obtener la información teniendo en cuenta que no contaban con el personal contratista para atender lo solicitado

De igual manera, el 11 de febrero de la presente vigencia, la comisión auditoría se hizo presente en el área de contratación del DAGMA, localizando dos personas que manifestaron no tener la información correspondiente a la ejecución del contrato, por cuanto no se había realizado la contratación del personal y no se permitía el ingreso a quienes no estuvieran vinculados formalmente.

Por lo tanto, se inició el conocimiento del tema con la información publicada en la plataforma SECOP, y una vez efectuado el análisis de la documentación aportada y las pruebas recaudadas, se estableció el actuar de las partes resaltando que la responsabilidad de este ente de control es ejercer el control fiscal en forma posterior y selectiva a las entidades que manejan fondos y recursos del Estado.

2. ANÁLISIS

El DAGMA en desarrollo del Programa Espacios Públicos más verdes e incluyentes que busca que la ciudadanía cuente con áreas con calidad y accesibilidad, a través de recuperación paisajística de parques y zonas verdes, ya que estos representan un elemento articulador de los espacios geográficos, hídricos, bióticos que conforman los paisajes naturales, adelantó durante la vigencia 2019 contrato de obra para las Comunas 19 y 20.

El municipio de Santiago de Cali - Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente -DAGMA- adelantó el proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía N°4133.010.32.1.685-2019, cuyo objeto fue "*Realizar la recuperación ambiental y paisajística de bosques urbanos en Santiago de Cali*" con un presupuesto oficial de ochocientos veintisiete millones setecientos ochenta y nueve mil ochenta y ocho pesos m/cte. (\$827.789.088), en el cual están incluidos los impuestos y deducciones para los casos que lo requiera; se expidieron los Certificados de Disponibilidad Presupuestal: Número: 3500122745 Fecha de Expedición: 24 de julio de 2019 Fecha de vencimiento: 31 de diciembre de 2019 Valor: \$200.934.579 compromiso que respalda: 4133/4-1278/2301 010311/4203002000 1/BP21 0439431 0401 04. Número: 3500122746 Fecha de Expedición: 24 de julio de 2019 Fecha de vencimiento: 31 de diciembre de 2019 Valor: \$299.065.420 compromiso que respalda: 4133/0-1278/230101 0311/42030020001/BP21 0439431 0401 05 Número: 3500122747 Fecha de Expedición: 24 de julio de 2019 Fecha de vencimiento: 31 de diciembre de 2019 valor: \$357.789.089.



El DAGMA publicó en la plataforma de contratación Estatal SECOP el 14 de agosto de 2019, los estudios previos, el aviso de convocatoria pública y el proyecto de pliego de condiciones, se corrió el período de observaciones para que los interesados presentaran sus comentarios e igualmente se publicaron las respuestas a las observaciones.

En virtud de lo establecido en la ley y en el pliego de condiciones del proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía N°4133.010.32.1.685-2019, en sus correspondientes adendas, se dio cumplimiento a las actividades descritas en el cronograma del proceso de selección abreviada.

El 5 de septiembre de 2019 a las 10:00 a.m., en atención a la convocatoria pública realizada, y una vez llegados el día y la hora previstos como plazo límite para la presentación de propuestas, fueron recibidas seis (6) ofertas como consta en el Acta de Cierre N°4133.0.1.685.067-2019, la cual fue publicada en el SECOP.

De acuerdo al resultado de la evaluación, el Comité Evaluador recomendó a la dirección del DAGMA, adjudicar el proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía al CONSORCIO ECVB, por haber dado cumplimiento con los requisitos mínimos habilitantes en materia jurídica, financiera y técnica, de conformidad con las reglas de participación que fueron establecidas en los pliegos de condiciones y por ocupar el primer orden de elegibilidad con un puntaje total de 962,76 puntos, siendo la oferta económica por \$824.450.396.

El 7 de octubre de 2019 se suscribió el contrato de obra por \$824.450.386, estableciendo en la Cláusula Primera como Objeto de Contrato la recuperación ambiental y paisajística de bosques urbanos, en las Comuna 19 y 22.

El plazo de ejecución del contrato se estableció hasta el 30 de noviembre de 2019, contado a partir de la suscripción del Acta de Inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, esta tiene fecha 25 de octubre de la misma vigencia.

El 2 de noviembre de 2019 se suscribió el Otrosí No 1, para ampliar el plazo de ejecución hasta el 13 de diciembre, aduciendo problema en el avance de la obra por factores climáticos y necesidad de ajustar los planos.

El 10 de diciembre de 2019 se firma otrosí No. 2 para prorrogar el contrato hasta el 27 de enero de 2020, por razones de tipo técnico.

Mediante Resolución No. 4133.010.21.0.1500-2019 expedida el 17 de diciembre de 2019, se autorizó al Departamento Administrativo de Hacienda para constituir reservas de apropiación, al cierre de la vigencia 2019, una vez analizada la situación expuesta, el Grupo de Contratación, emitió concepto favorable de viabilidad jurídica



al Otrosí solicitado, con fundamento en las consideraciones técnicas; las partes convienen celebrar el 27 de diciembre Otrosí No. 3 ampliando el plazo de ejecución del contrato hasta el 28 de febrero de 2020, por lo tanto se actualizaron las pólizas de seguros.

La comisión auditora evaluó los documentos que hacen parte del expediente del contrato, los cuales se encuentran publicados en la plataforma SECOP, se realizó visita técnica el 12 de marzo del 2020, en compañía de los biólogos asignados a la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo.

Estas labores de auditoría fueron complementadas con los ejercicios fiscalizadores relacionados, los cuales arrojaron los resultados detallados en el siguiente título:

- Informe Macro de Ley Cierre Fiscal vigencia 2019 al DAGMA
- AGEI Modalidad Regular al Municipio de Santiago de Cali (incluye Concejo Municipal) Vigencia 2019.

3. RESULTADOS

a) Es claro para este ente de control, que en el desarrollo del contrato No. 4133.010.26.1.1377 de 2019 se evidenciaron deficiencias por falta de planeación y fallas en la supervisión e interventoría del contrato, insuficiencias de control y seguimiento en cuanto al cumplimiento de obligaciones contractuales y no se atemperó al cumplimiento de las normas de la contratación estatal; estas fallas llevaron a determinar Hallazgos los cuales fueron trasladados a las instancias encargadas de determinar la responsabilidad y las sanciones disciplinaria a que haya lugar.

El Hallazgo establecido en el Informe Macro de Ley Cierre Fiscal emitido por la Contraloría General de Santiago de Cali el 26 de mayo de 2020, y relacionado con el contrato que nos ocupa fue:

“Hallazgo Administrativo No. 10 con presunta Incidencia Disciplinaria

Revisados los soportes técnicos que sustentan la constitución de las Reservas Presupuestales de los contratos de obra relacionados en el siguiente cuadro, se evidenció que la justificación presentada no corresponde a razones imprevistas, sino a situaciones no contempladas inicialmente en el contrato, evidenciándose falta de planeación, tal como se ilustra en la columna “Análisis”:



Cuadro No. 3 VERIFICACIÓN JUSTIFICACIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES –DAGMA				
No. Contrato	Valor del Contrato (\$)	Acta de Inicio	Justificación Reserva	Análisis Auditor
4133.010 .026.1.13 77-2019	824.450. 386	25-10- 2019	1. En el parque Caracolies hubo necesidad de incorporar nuevos ajustes a los planos, además de los ya existentes para llevar a buen término la construcción. 2. se realizaron varias reuniones con la comunidad debiendo hacer ajustes a los diseños. 3. Se han presentado problemas logísticos con la planta de pre moldeado, productora del adoquín única planta de la ciudad (umbría). 4. Los paros y hechos vandálicos del 21 de noviembre y la semana siguiente, obligo a los volqueteros a guardar sus vehículos, trastornando completamente nuestra planeación, el retiro de escombros y sobrantes, también se han visto afectados por el cierre de las vías y la temporada invernal	Falta de planeación por cuanto los diseños en todos los parques debieron ser modificados; respecto del tema de los paros nacionales estos se presentaron en dos días, sin que ello implique que la obra no se haya podido adelantar., respecto a que debieron adelantar reuniones con la comunidad debiéndose realizar ajustes en los diseños también se evidencia debilidades de planeación por cuanto antes de iniciarse el proceso contractual se debió concertar con la comunidad para evitar estos reprocesos, respecto a que solo en Cali existe una fábrica de pre moldeados , es pertinente aclarar que revisado el directorio en la Ciudad de Cali, existen varias fábricas de pre moldeados.

Fuente: papeles de trabajo de CGSC

Es deber de la autoridad ambiental sustentar las Reservas Presupuestales con informes de carácter técnico suscritos por los supervisores e interventores, donde se evidencien los hechos no previsibles y debidamente soportados, como: fuerza mayor o caso fortuito, situaciones contingentes o excepcionales no previstas, conforme lo establecido en el Parágrafo 2 del artículo 105 del Acuerdo 0438 de 2018 “Por el cual se actualiza el Estatuto Orgánico de presupuesto para el Municipio de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones”.

Incumpliendo con lo establecido en la Ley 819 artículo 8, Decreto 111 de 1996 artículo 89, Circular 031 de 2011, expedida por la Procuraduría General de la Nación y la Circular No.043 de 2008 proferida por el Ministerio de Hacienda suscrita por la Directora General de Apoyo Fiscal y la Directora General de Presupuesto Público Nacional.

Lo anterior, se presenta por falta de planeación y fallas en la supervisión e interventoría de los contratos, conllevando a que no se cuenten con los bienes y/o servicios de forma oportuna y dentro de la vigencia prevista para su cumplimiento; situación que genera incertidumbre administrativa sobre la efectividad y



cumplimiento del Plan Plurianual de Inversiones, generándose presuntamente un hecho disciplinario al tenor del numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. (...)”.

Como se indicó anteriormente, el Contrato No. 4133.010.26.1.1377 de 2019 fue evaluado en la AGEI Modalidad Regular del Municipio de Santiago de Cali vigencia 2019, encontrando los siguiente:

“Hallazgo administrativo N° 28 con presunta Incidencia disciplinaria

En la evaluación del Contrato de Obra No. 4133.010.26.1.1377-2019 suscrito por el DAGMA cuyo objeto es: “Realizar la recuperación ambiental y paisajística de bosques urbanos en Santiago de Cali”, por \$824.450.386, acorde a expediente documental y visitas realizadas por el Equipo Auditor, se evidenció:

- *Incumplimiento por parte del Interventor al no elaborar el informe previo que también debe estar suscrito por el Contratista y el Supervisor, como antecedente a la firma de las Actas de Balance Económico No. 1 del 14 de noviembre de 2019, No. 2 del 30 de noviembre de 2019 y No. 3 del 27 de diciembre de 2019.*
- *No se encontró justificación ni aprobación por parte de la Dirección del DAGMA para realizar modificaciones contractuales*
- *Se presentan inconsistencias entre las Actas de Balance Económico y Otrosíes de prórroga, lo cual se refleja en la siguiente tabla:*

Inconsistencias Actas de Balance Económico y Otrosí de Prórroga

DESCRIPCIÓN	FECHA	OBSERVACIÓN
Acta No. 1 Balance Económico	14/11/2019	No tiene VoBo del supervisor por parte del DAGMA
Acta No. 1 inclusión de ítems y conciliación de precios	02/12/2019	No tiene firma o validación del supervisor por parte del DAGMA. No hay justificación de la modificación de obra y/o ítems contratados, ni aprobación por parte del DAGMA. Se establece en el acta como fecha de terminación del contrato 28/02/2020, cuando la prórroga en ese día es hasta el 13/12/2019. Se presenta diferencia en fechas entre el balance de obra, el acta de inclusión de ítems y conciliación de precios y el otrosí 1 de prórroga
Otrosí 1 prórroga	28/11/2019	Prórroga hasta el 13/12/2019
Acta No. 2 Balance Económico	07/12/2019	No tiene VoBo del supervisor por parte del DAGMA
Acta No. 2 inclusión de ítems y conciliación de precios	27/12/2019	No tiene firma o validación del supervisor por parte del DAGMA. No hay justificación de la modificación de obra y/o ítems contratados, ni aprobación por parte del DAGMA. No se determina en que bosque se realizan las modificaciones. Se presenta diferencia en fechas entre el balance de obra y el acta de inclusión de ítems y conciliación de precios. Se presentan diferencias entre el acta No. 2 inclusión de ítems y conciliación de precios que obra en el expediente (folios 1306-1321) y el acta



DESCRIPCIÓN	FECHA	OBSERVACIÓN
		No. 2 Inclusión de ítems y Conciliación de precios entregados en medio digital en lo referente a fecha de la misma, ítems a modificar y firma del interventor.
Acta No. 3 Balance Económico	27/12/2019	No tiene VoBo del supervisor por parte del DAGMA
No se evidencia acta		No hay justificación de la modificación de obra y/o ítems contratados, ni aprobación por parte del DAGMA.
No hay justificación de la modificación de obra y/o ítems contratados, ni aprobación por parte del DAGMA.	Otro sí 3 prorroga 27/12/2019	Prorroga hasta el 28/02/2020

Fuente: Expediente DAGMA y papeles de trabajo

La Cláusula Tercera del Contrato en cuestión, indica entre otros asuntos:

“(...) ...Si durante el curso de la obra se requiere de la ejecución de ítems no previstos en este contrato, o la modificación de algunos ítems, se requerirá de la celebración de una adición al contrato con los requisitos señalados en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, previo informe del Interventor de la obra, sobre la necesidad de su ejecución o modificaciones de dichos ítems, a cuyo efecto se levantará un acta en que se establezcan las especificaciones técnicas de las mismas cantidades y precios unitarios fijos y sin reajuste. Dicha acta requerirá de la aprobación y ordenación por parte de la directora del DAGMA, lo cual se entenderá con la suscripción de la misma”.

El Pliego Definitivo en el punto 5.5.1 señala que además de los deberes del artículo 5° de la Ley 80 de 1993, el contratista tiene las siguientes obligaciones:

“(...) 4) En caso de que el contratista considere necesario, para ejecutar el contrato, realizar algunas modificaciones a las actividades contratadas, deberá antes de hacerlas agotar los siguientes pasos: someterlas a consideración y aprobación del interventor, lo cual constará por escrito en actas firmadas por el contratista y el interventor. Posteriormente el interventor obtendrá la autorización del municipio de Santiago de Cali – DAGMA, si éste da su aprobación, dichas modificaciones deberá ser socializadas por el Comité de Planeación de la comuna de que se trate”.

El Artículo 44 de la Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción, indica entre otros asuntos:

“El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales”.

Lo anterior, debido a falta de seguimiento de las estipulaciones contractuales por parte de la firma contratista, debilidades en el ejercicio de las actividades de la firma interventora y de la supervisión.



La omisión al cumplimiento contractual configura una presunta falta disciplinaria, enunciada en los numerales 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002¹ - Código Único Disciplinario vigentes a la fecha de los hechos evaluados.

Hallazgo administrativo N° 29 con presunta incidencia Disciplinaria

En la evaluación del Contrato de Obra No. 4133.010.26.1.1377-2019 suscrito por el DAGMA con objeto es: “Realizar la recuperación ambiental y paisajística de bosques urbanos en Santiago de Cali”, por \$824.450.386 acorde a expediente documental y visitas realizadas por el Equipo Auditor, se evidenció incumplimiento de obligaciones contractuales por parte del Contratista, la Interventoría y la Supervisión, así:

- No se definió el sitio final de disposición de escombros o material de acarreo,
- No hay constancia del transporte ni del recibo de disposición final de Residuos de Construcción y Demolición (RCD) expedido para las obras.

La Cláusula Segunda contractual que establece las especificaciones técnicas y actividades del contrato, relaciona los ítems, desglosados por: (i) comuna y (ii) bosque urbano a intervenir, encontrándose en la columna que describe las obras, actividades comunes a realizar por el Contratista, entre las que figuran obras civiles como: “DEMIL. ANDEN-SARDINEL; -RETIRO ESCOMBROS MANUAL-VOLQUETA<=10KM y - DEMOL. ANDEN e=0.10 + RETIRO”

En la Cláusula Novena Obligaciones del Contratista, se cita en el punto 9A - Obligaciones Generales numeral 9.19 de la minuta contractual, señala:

“En materia de residuos de construcción y demolición (RCD) el contratista: a) deberá asesorarse para asegurar el correcto manejo de los RCD en la obra; b) No puede entregar los escombros a transportadores de vehículos de tracción animal. En la ciudad, actualmente existen empresas dedicadas a prestar dichos servicios con disposición final en sitios autorizados; c) Almacenar RCD generados, sin ocupar el espacio público garantizando su debida clasificación (cumplimiento en 24 horas), d) Realizar un cerramiento perimetral con plástico o lona del área de almacenamiento de los residuos de construcción y demolición y materiales de construcción. (Cumplimiento en 48 horas); e) entregar los residuos de construcción y demolición libres de residuos plásticos, papeles, materiales orgánicos, sustancias líquidas o excretas (cumplimiento inmediato); f) Solicitar al transportador de los residuos de construcción y demolición, el recibo correspondiente donde conste el nombre e identificación del conductor, placa del vehículo y el sello del sitio autorizado por la autoridad ambiental competente donde van a ser depositados los residuos de construcción y demolición (cumplimiento inmediato); g) Presentar ante el municipio-DAGMA el certificado de funcionamiento del lugar escogido y contratado como sitio para la disposición final de escombros con sus correspondientes legales”. (resaltado y negrilla fuera de texto).

El Artículo 44 de la Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción, indica entre otros asuntos:

¹ Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario – deroga la Ley 734 de 2002 – vigencia diferida al 1 de julio de 2021

“El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales”.

Lo anterior, debido a faltas en el seguimiento de las estipulaciones contractuales por parte de la firma contratista, debilidades en el ejercicio de las actividades de la firma interventora y de la supervisión.

La omisión al cumplimiento contractual configura una presunta falta disciplinaria, enunciada en los numerales 1 y 3 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002² - Código Único Disciplinario vigentes a la fecha de los hechos evaluados, generando una inadecuada disposición de los RCD, los cuales ocasionan impacto ambiental negativo sobre los recursos naturales como: afectación paisajística, visual, de salud pública y movilidad.

Hallazgo administrativo N° 30 con presunta incidencia Disciplinaria

En la evaluación del Contrato de Obra No. 4133.010.26.1.1377-2019 suscrito por el DAGMA cuyo objeto es “Realizar la recuperación ambiental y paisajística de bosques urbanos en Santiago de Cali”, por \$824.450.386, acorde a información del expediente y visita técnica del 12 de marzo del 2020 realizada por el Equipo Auditor, se evidenció omisión frente al cumplimiento de obligaciones contractuales por parte del Contratista, la Interventoría y la Supervisión, así:

Incumplimiento de Actividades Contractuales– DAGMA

BOSQUE URBANO	ACTIVIDAD	CANT	VALOR UNITARIO \$	VALOR TOTAL \$	DETALLE
La Umbría	Siembra de árboles plantones de 1,5 M a 2,0 M y mantenimiento	30	95.456	2.863.680	Los árboles sembrados son frutales, siendo lo pactado la siembra de plantones de árboles nativos.
Caracolies	Siembra de árboles plantones de 1,5 M a 2,0 M y mantenimiento	34	95.456	3.245.504	Los árboles sembrados son frutales, siendo lo pactado la siembra de plantones de árboles nativos.
El Guadual de Guadalupe	Árbol grande	11	77.785	855.635	No se evidencia traslado, tala u intervención arbórea
	Corte y retiro de arbusto	20	7.509	150.180	No se evidencia intervención
TOTAL				7.114.999	

Fuente: Expediente DAGMA y Papeles de trabajo

² Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario – deroga la Ley 734 de 2002 – vigencia diferida al 1 de julio de 2021

La Cláusula Segunda del contrato en análisis establece las especificaciones técnicas y actividades, a su vez, mediante Actas de Modificación Nos. 1, 2 y 3 se realizan ajustes a las actividades contractuales.

El Artículo 44 de la Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción, indica entre otros asuntos:

“El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales”.

El Artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, señala sobre la omisión en el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, al igual que lo enunciado en los Artículos 83 y 84 de la referida Ley.

Lo anterior, debido a faltas en el seguimiento de las estipulaciones contractuales por parte de la firma contratista, incumplimiento en el ejercicio de las actividades de la firma interventora y de la supervisión.

La omisión al cumplimiento contractual configura una presunta falta disciplinaria, enunciada en los numerales 1 y 3 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002³ - Código Único Disciplinario vigentes a la fecha de los hechos evaluados, generando impacto sobre la estructura ecológica, la conservación de los bosques urbanos y la generación de nuevos espacios verdes.

Los hechos irregulares detectados podrían constituirse en una gestión fiscal ineficiente contraria a los principios de la función pública en cuanto se presentan unas actividades específicas contractuales no cumplidas que corren riesgo de configurar un presunto detrimento patrimonial que sumaría Siete millones ciento catorce mil novecientos noventa y nueve pesos (\$7.114.999).

Hallazgo administrativo N° 31 con presunta incidencia Disciplinaria

En el Contrato de Obra No. 4133.010.26.1.1377-2019 cuyo objeto es: “Realizar la recuperación ambiental y paisajística de bosques urbanos en Santiago de Cali”, por \$824.450.386, acorde a expediente documental y visitas realizadas por el Equipo Auditor, se estableció:

- *Acorde a los informes del Supervisor, se autorizó la intervención de 123 árboles sin las respectivas fichas fenológicas que establecieran la condición física y fitosanitarias de los mismos.*

³ Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario – deroga la Ley 734 de 2002 – vigencia diferida al 1 de julio de 2021.

- *Diferencias entre las cantidades de obra contratadas y las ejecutadas, las cuales fueron verificadas en la visita técnica del 12 de marzo del 2020 y en el expediente contractual, a continuación, se detalla estas inconsistencias:*

Diferencias de Cantidades de Obra contratadas y ejecutadas

BOSQUE URBANO - EL GUADUAL DE GUADALUPE		
DESCRIPCIÓN	CANTIDAD CONTRATADA	CANTIDAD EJECUTADA
Árbol grande	20	11
BOSQUE URBANO CARACOLÍES - CALLE 2 Y 2A ENTRE CARRERAS 57 Y 62		
DESCRIPCIÓN	CANTIDAD CONTRATADA	CANTIDAD EJECUTADA
Tala árbol altura 6,1 a 12 DAP menor a 30 cm	10	12
Tala árbol altura 4,1 a 6 DAP menor 30 cm	10	2
Tala árbol altura menor o igual a 4 DAP menor de 30cm	10	24
Árbol grande	0	30
BOSQUE URBANO LA UMBRÍA		
DESCRIPCIÓN	CANTIDAD CONTRATADA	CANTIDAD EJECUTADA
Tala árbol altura 6,1 a 12 DAP menor a 30 cm	10	2
Árbol grande	0	10

Fuente: Informe DAGMA- Papeles de trabajo

El Estatuto de Silvicultura Urbana en su Artículo 17 establece:

“Son objeto de protección especial los árboles y palmas de importancia ecológica, que el Plan de Ordenamiento Territorial de Santiago de Cali determine... (...), los valorados por sus atributos físicos (...) o a los que por su valor atribuido culturalmente forman parte de su patrimonio natural vegetal contribuyendo al paisaje urbano...” (Negrilla fuera de texto), al cual el DAGMA no le ha dado cumplimiento.

El Artículo 44 de la Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción, indica entre otros asuntos:

“El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales”.

El DAGMA es la autoridad ambiental que vela por la protección de la Estructura Ecológica Complementaria y el patrimonio arbóreo en el paisaje urbano de Santiago de Cali, esta entidad no atiende las disposiciones de los Artículos 8 y 79 de la Constitución Política de Colombia, Artículo 91 del POT de Santiago de Cali y el Artículo 17 del Estatuto de Silvicultura Urbana.

Por su parte, el Artículo 54 del Acuerdo Municipal No. 0353 de 2013 establece:

“Artículo 54. Concepto Técnico: “La resolución que decida el permiso y/o autorización de práctica Silvicultural en espacio público o privado deberá estar sustentado en el concepto técnico pertinente expedido por el Departamento Administrativo De Gestión Del Medio Ambiente -DAGMA- o la Dependencia que haga sus veces.” (SIC).



No se cumple con el Artículo 16, numeral 3 de la Resolución 0472 de 2017 y Cláusula 9A del contrato Numeral 9.18 literales f y g referente a la disposición de RCD.

Es deber de toda entidad pública, en manifestación del Principio de Economía, que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de los ordenadores del gasto, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por la entidad pública, con la debida antelación, con el propósito de cumplir con los fines del Estado.

Lo anterior, en razón a las debilidades en la labor de supervisión e interventoría por parte del Contratista para garantizar el cumplimiento de las actividades y obligaciones pactadas en el contrato y de la supervisión.

La omisión al cumplimiento contractual configura una presunta falta disciplinaria, enunciada en los numerales 1 y 3 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002⁴ - Código Único Disciplinario vigentes a la fecha de los hechos evaluados.

La necesidad planteada en la ficha del proyecto que relaciona la necesidad de la protección de las zonas verdes, se afecta ya que éstas representan un elemento articulador en aspectos geográficos, hídricos y bióticos que conforman los paisajes naturales al igual que el reconocimiento de los lugares que la comunidad ha identificado como parte de encuentros familiares, afectándose los corredores ambientales de la ciudad y disminuyéndose el número de árboles por habitantes (...).”

Los Informes de auditoría mencionados en este documento, los puede consultar en la pagina <https://www.contraloriacali.gov.co/publicaciones-e-informes/informes-de-auditoria>

Es menester precisarle a la peticionaria, que a la fecha de elaboración del presente informe final del REQUERIMIENTO No. 805-2019 el contrato No.4133.010.26.1.1377 de 2019 no ha sido liquidado; razón por la cual este órgano de control continuará su labor de fiscalización.

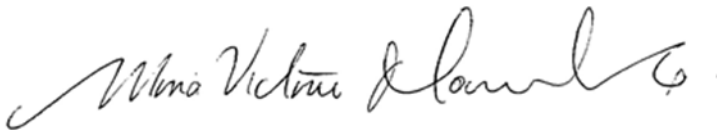
- b) El DAGMA mediante oficio firmado por el Grupo Ecourbanismo, con radicado 20204173010012982 de abril 3 de 2020, respecto a los bordes de los senderos remiten registro fotográfico del antes y después, como también del proceso de trituración de los residuos de demolición y construcción, se ajustaron los protocolos para manejo de la prevención para los caminantes; de igual manera

⁴ Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario – deroga la Ley 734 de 2002 – vigencia diferida al 1 de julio de 2021.

hace un recuento de la socialización del proyecto con la comunidad, explicando la caracterización de la cobertura vegetal y se realizó conversatorio para definir pautas de diseño básico.

- c) Para subsanar las deficiencias encontradas en el contrato No.4133.010.26.1.1377 de 2019 a través del cual el DAGMA adelantó obras en el Bosque Urbano Parque los Caracolés, ubicado calles 2 y 2ª con carreras 56 y 60 Barrio Cuarto de Legua Guadalupe, Comuna 19, la autoridad ambiental presentó a la Contraloría General de Santiago de Cali un Plan de Mejoramiento, donde estableció acciones tendientes a subsanar las deficiencias y las fechas en que se ejecutarán, por su parte este ente de control efectuará el seguimiento y control realizado por la Oficina de Control Interno del Municipio y calificará la efectividad de dichos controles.
- d) Corresponde a la Personería Municipal, entidad a la que se corrió traslado de los Hallazgos Disciplinarios determinados por esta Contraloría, emitir un pronunciamiento sobre la responsabilidad disciplinaria que le asiste a los funcionarios públicos encargados de velar por la adecuada ejecución del contrato

Fin Informe Final



MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ

Directora Técnica ante los Recursos Naturales y Aseo

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Equipo auditor		
Revisó	María Victoria Montero González	Directora Técnica	
Aprobó	María Victoria Montero González	Directora Técnica	
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.			



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”