

LUIS CARLOS PIMIENTA ROBLEDO  
Director Técnico ante la Administración Central (E)  
Contraloría General de Santiago de Cali  
Avenida 2 norte # 10 – 70 Piso 7 CAM  
[ventanillaunica@contraloriacali.gov.co](mailto:ventanillaunica@contraloriacali.gov.co)  
[dtadmoncentral@contraloriacali.gov.co](mailto:dtadmoncentral@contraloriacali.gov.co)

Asunto: Respuesta observaciones informe auditoría financiera y de gestión al Distrito Especial de Santiago de Cali - incluye Concejo Distrital vigencia 2023.

Cordial saludo;

En atención a las observaciones presentas por la Contraloría General de Santiago de Cali en el informe auditoría financiera y de gestión al Distrito especial de Santiago de Cali - incluye Concejo Distrital vigencia 2023, que se radicado con oficio Orfeo N° 202441730101019052, en ejercicio del derecho fundamental al debido proceso y en especial a la defensa – contradicción y estando dentro de los términos, me permito brindar respuesta a las cinco (5) observaciones en los siguientes términos:

*Observación No. 19 Administrativa - Incumplimiento de metas - Secretaría de Bienestar Social:*

La Contraloría General de Santiago de Cali, expresa en la observación No. 19 lo siguiente:

*“Evaluado el Plan de Acción vigencia 2023, de la Secretaría de Bienestar Social, se evidenció que las metas de proyectos que a continuación se relacionan, no fueron ejecutadas:*

| No. Ficha BP | Meta del Producto del Proyecto  | Meta programada | % Ejecutado |
|--------------|---|-----------------|-------------|
| 26003510     | Reconocer, recordar y dignificar a 20 personas víctimas del conflicto armado.   | 20              | 0           |
| 26003181     | Dotar 1 centro comunitario.   | 1               | 0           |
| 26002681     | Entregar 113 ayudas técnicas y/o elementos de apoyo a personas con discapacidad | 113             | 0           |

*La Ley 152 de 1994 “Por la cual establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, determina para las entidades territoriales procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los Planes de Desarrollo, el Artículo 3 numeral K. Eficiencia y L. viabilidad, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el Artículo 342 y en general por el Capítulo 2 del Título XII de la Constitución Política, el Acuerdo N°0477 de 2020 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali 2020 – 2023 Cali Unida por la Vida”.*

*La anterior situación se presentó por debilidades de gestión administrativa, al no ejercer un efectivo seguimiento y monitoreo a la ejecución del Plan de Acción de la vigencia 2023, generando incumplimiento, ineficacia en el logro de las metas y que no se impacte de manera positiva la población vulnerable objeto de los proyectos”.*

Respuesta observación N°19:

- Reconocer, recordar y dignificar a 20 personas víctimas del conflicto armado – BP-26003510.

Dentro de las actividades correspondientes a la BP-26003510 de atención Jurídica, uno de los procesos secundarios es reconocer, recordar y dignificar a 20 personas víctimas del conflicto armado. Dicha actividad se realizó en el mes de junio de 2023, en el marco del conversatorio del mes por las víctimas. Este producto no tenía presupuesto asignado.

Se anexa link del registro fotográfico del evento:

[https://drive.google.com/drive/folders/1bOXxbfDXj75fKh0Dv6u7FMZHt499ovls?usp=drive\\_link](https://drive.google.com/drive/folders/1bOXxbfDXj75fKh0Dv6u7FMZHt499ovls?usp=drive_link)

- Dotar 1 centro comunitario – BP – 26003181.

En el proyecto BP-26003181, no se contó con los recursos suficientes para establecer y equipar un centro comunitario destinado a la atención de personas con discapacidad. No obstante, se conservó el espacio de atención del CAM en el primer piso con el fin de proporcionar orientación a las personas con discapacidad sobre los proyectos destinados a ellas y beneficiarlas.

- Entregar 113 ayudas técnicas y/o elementos de apoyo a personas con discapacidad - BP – 26002681.

El proyecto BP-26002681, no se llevó a cabo debido a un hallazgo identificado por la Contraloría (074-2022) y la subsiguiente suscripción de un plan de mejora. Durante la vigencia del 2023, ya que en esa vigencia se estaba elaborando el protocolo para la entrega de ayudas técnicas a personas con discapacidad (PCD), con la participación de

varios organismos de la Administración. No fue factible realizar la adquisición de las ayudas técnicas para PCD hasta que este protocolo no estuviera firmemente establecido mediante decreto.

Teniendo en cuenta lo anterior, se anexa el Decreto No. 4112.010.20.0873 de noviembre 24 de 2023, por medio del cual se establece el protocolo de entrega de ayudas técnicas y productos de movilidad para personas con discapacidad residentes en el distrito de Santiago de Cali.

En consecuencia, de lo expuesto anteriormente, me permito solicitar al ente de control desestimar la presente observación administrativa.

*Observación No. 49 Administrativa - con presunta incidencia disciplinaria. Falta de coordinación y planeación en la elaboración de los informes de supervisión y la entrega de los bienes o servicios - Secretaría de Bienestar Social:*

La Contraloría General de Santiago de Cali, expresa en la observación No. 49 lo siguiente:

*“En la revisión del Contrato N° 4146.010.26.1.1635-2023, suscrito por la Secretaría de Bienestar Social con Objeto: “Prestar servicios de Atención Integral a la Primera Infancia en condiciones de vulnerabilidad, en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral para la Primera Infancia en la Modalidad Institucional (Cariño de Sol – CDI) Acorde al proyecto “Desarrollo de Modalidades de Atención Integral a la Primera Infancia en el Marco del Modelo Cariños en el Distrito de Cali” BP- 26004388 y el Convenio Interadministrativo No. 76004922023 suscrito entre el Distrito de Santiago de Cali y el ICBF”, por valor inicial de \$6.254.796.262 más adición por \$1.118.910.728 para un total de \$7.373.706.990.*

*Se observaron los siguientes hechos:*

- *La cláusula cuarta establece la forma de pago de la siguiente manera: una primera cuota por \$1.876.438.878, una segunda cuota por \$1.876.438.878 y la tercera cuota por \$2.501.918.505. Evaluados los informes de supervisión, se evidenció que se autorizaron pagos de forma diferente a lo establecido en la cláusula cuarta sin modificación previa, así:*
  - *Informe de supervisión N°1 por \$1.390.701.168 del 18 de agosto de 2023*
  - *Informe de supervisión N° 2 por \$2.804.686.911 del 23 de octubre de 2023*
  - *Informe de supervisión N° 3 por \$1.391.057.726 del 28 de noviembre de 2023.*
- *Al 31 de octubre de 2023, existían recursos por ejecutar por \$636.455.880.*
- *El 31 de octubre de 2023, el organismo autorizó adición por \$1.402.560.925, para un valor total por ejecutar de \$2.039.016.805.*

*La CGSC evidenció que de los cuatros pagos establecidos incluyendo la reinversión y la adición solo se realizaron 3, quedando un pago pendiente por valor de \$1.985.887.922, el cual no fue constituido como reserva presupuestal, ni como cuenta por pagar, habiéndose recibido los bienes o servicios a entera satisfacción, como se evidencia en el informe de Supervisión N° 4.*

*La supervisión tiene como finalidad controlar, exigir y verificar el cumplimiento de las obligaciones y de las condiciones pactadas en los contratos. Lo anterior en concordancia con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que establece que la supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. El Manual de Contratación del Distrito en el Numeral 14 establece: “vigilancia Contractual “(...) La labor de vigilar la ejecución del contrato es vital para satisfacer la necesidad que motivó el ejercicio contractual, y esta satisfacción será eficiente si la vigilancia se ejerce bajo los principios que rigen la contratación pública y se orienta por los mismos criterios que guiaron las etapas de planeación y selección. (...) Quien desempeñe actividades de supervisión o interventoría debe cumplir las normas aplicables a dicha tarea y acoger las disposiciones presentadas en el Manual de Contratación y en este documento. No obstante, lo anterior, las obligaciones aquí relacionadas podrán ser complementadas de acuerdo con la*

*naturaleza y complejidad del contrato, Tabla N° 2 “Obligaciones en vigilancia administrativa, general: “Verificar que el cumplimiento de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral por parte del Contratista sea de manera oportuna. Constar que los aportes se realicen a las entidades respectivas, con base en lo estipulado en la oferta y la normativa vigente”, Informes: “Elaborar informes periódicos de supervisión del contrato, documentando el avance en el cumplimiento de las obligaciones del contrato. Así mismo, documentar con evidencia cualquier irregularidad, oportunidad de mejora o posible incumplimiento, informando de esto al Ordenador del Gasto”, vigilancia jurídica: “Realizar el seguimiento al cumplimiento de los criterios responsables establecidos en el proceso de contratación y certificar su cumplimiento conforme lo establece cada categoría en las guías correspondientes”.*

*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrollan entre otros con fundamento en los principios de eficacia, economía, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones Artículo 209-CP. Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículo 3 y 26 de la Ley 80 de 1993, Artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 del 2015.*

*Lo anterior se presenta por falta de seguimiento y control por parte de la supervisión e incumplimiento de sus funciones, generando riesgos de demandas por el no pago de obligaciones contractuales, constituyéndose en una falta disciplinaria al tenor de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, modificada parcialmente por la Ley 2094 de 2021”.*

Respuesta observación N°49:

Respecto de la presente observación, la supervisión del contrato de servicios No. 4146.010.26.1.1635-2023, realizó tres pagos conforme a los establecido en el contrato principal y a la ejecución desarrollada en los meses pactados con plazo de ejecución al 31 de octubre de 2023. Ahora bien, la forma de pago de los recursos referidos a la adición y prórroga realizada el 31 de octubre de 2023 (con plazo de ejecución al 30 de noviembre), quedó establecida en la citada modificación de la cláusula sexta de la siguiente manera:

*“SEXTO: Teniendo en cuenta que se realizará una reinversión y adición de recursos, se pagará una última cuota del contrato de prestación de servicios que se discrimina de la siguiente manera:*



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 5to  
[www.cali.gov.co](http://www.cali.gov.co)

*Atención Integral a La Primera Infancia del 1 al 24 de noviembre MIL CIENTO CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$ 1.159.694.095).*

*Fase de Cierre: QUINIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$ 563.594.942).*

*Entrega de RPP vacacional: TRESCIENTOS QUINCE MILLONES SETECIENTOS VEINTISIETE MIL SETECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$315.727.768)".*

Por lo anterior, el recurso referido a la adición y prórroga quedó establecido para su desembolso en la cuarta cuota. Ahora bien, al establecerse un único pago en la última cuota de la ejecución de los recursos aportados por el ICBF y la alcaldía de Cali, la dependencia de tesorería no asignó el PAC en el organismo, que alineaba la contratación derivada en el plazo establecido para el cierre fiscal (Se adjunta correo electrónico), dada la información tardía por parte del ICBF, referida inicialmente, a la afirmación de la asignación de recursos a su entidad por parte del Ministerio de hacienda para realizar los pagos correspondientes (respuesta emitida el pasado 20 de Diciembre de 2023 por la supervisora del convenio interadministrativo del ICBF), sin embargo, en una nueva comunicación emitida por la profesional antes mencionada el pasado 26 de Diciembre, comunicó que una vez *"elevada la situación relacionada con el no pago del desembolso No. 3 del Convenio 492... se observa muy difícil que dicha cuenta pueda pagarse en la presente vigencia y quedaría como cuenta por pagar..."* (Se adjuntan correos electrónicos).

Por lo anterior, y ante las constantes consultas y solicitudes remitida a la tesorera de su momento, informó que no autorizaría PAC para expedir el RPC con el recurso del ICBF, dado que el desembolso de esta entidad no ingresó a las arcas del distrito, situación que al momento de su comunicación, ya había cerrado el cronograma de pagos de la tesorería para la vigencia 2023.

A pesar de lo anterior, en la presente vigencia se asignó el recurso del distrito por medio del balance a la ficha BP-26004388, Los cuales se encuentran en trámite de solicitud de PAC y CDP para proceder con el pago.

Para los recursos del ICBF, se encuentra a la espera del certificado de legalidad por parte del Departamento Administrativo de Hacienda, con el fin de que se incluya dicho recurso



que ya fue consignado por el ICBF a finales de mes de febrero de 2024.

En consecuencia, de lo expuesto anteriormente, me permito solicitar al ente de control desestimar la presente observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

*Observación No. 50 Administrativa - con presunta incidencia disciplinaria. Falta en la vigilancia contractual - Secretaría de Bienestar Social:*

La Contraloría General de Santiago de Cali, expresa en la observación No. 50 lo siguiente:

*“En la revisión del Contrato N° 4146.010.26.1.1634-2023, suscrito por la Secretaría de Bienestar Social con Objeto: “Prestar servicios de Atención Integral a la Primera Infancia en condiciones de vulnerabilidad, en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral para la Primera Infancia en la Modalidad Familiar – Servicio Cariño Itinerante. Acorde al proyecto “Desarrollo de Modalidades de Atención Integral a la Primera Infancia en el Marco del Modelo Cariños en el Distrito de Cali” BP- 26004388 y el Convenio Interadministrativo No. 76004922023 suscrito entre el Distrito de Santiago de Cali y el ICBF.”, por \$4.167.326.383 más una adición de \$528.474.569, para un total de \$4.695.800.952, suscrito el 29 de junio, acta de inicio 04 de julio y finalización 30 de noviembre de 2023.*

*Se evidenciaron los siguientes hechos:*

- Revisado el informe de supervisión N° 1 del 22 de septiembre del 2023 en la cual se registran actividades realizadas previas al cumplimiento de los requisitos de ejecución contractual, como se detalla a continuación:*

*“Para el periodo de JUNIO el operador ejecutó un valor de:*

*Modalidad Familiar – Servicio Itinerante*

*Valor ejecutado: \$246.015.642*

*Valor aprobado de acuerdo con soportes: \$246.015.642*

*Valor descontado: \$0”.*

- Adicionalmente se observó que la cláusula cuarta establece la forma de pago de la siguiente manera: una primera cuota por \$1.250.197.915, una segunda cuota por \$1.250.197.915 y la tercera cuota por \$1.666.930.553.*

*No obstante lo anterior, revisados los informes de supervisión se observó que se autorizaron pagos de forma diferente a lo establecido en la cláusula cuarta sin modificación previa, así:*

- Informe de supervisión N°1 por \$879.930.064 del 22 de septiembre de 2023
- Informe de supervisión N° 2 por \$1.572.855.533 del 24 de octubre de 2023
- Informe de supervisión N° 3 por \$794.452.053 del 24 de noviembre de 2023.

- Al 31 de octubre de 2023, existían recursos por ejecutar por \$846.380.097.
- El 31 de octubre de 2023, se adicionó \$528.474.569, para un valor total por ejecutar de \$1.374.854.666.

*La CGSC observó que de los cuatro pagos establecidos incluyendo la reinversión y la adición solo se realizaron 3 quedando un pago pendiente por \$1.027.226.540, el cual no fue constituido como reserva presupuestal, ni como cuenta por pagar, habiéndose recibido los bienes o servicios a entera satisfacción, como se evidencia en el informe N° 4 el cual no se encuentra publicado en el SIA Observa y en el SECOP II.*

- Así mismo se evidencia que el informe número 4 y final presenta inconsistencia en los valores del contrato tal como se detalla a continuación:

| Valor Total del Contrato | Valor Cuota a Cancelar | Valor Acumulado Cancelado | Saldo por Cancelar |
|--------------------------|------------------------|---------------------------|--------------------|
| \$4.167.326.383          | \$1.027.226.540        | \$3.247.237.650           | \$107.137.807      |

*El Artículo 209 de nuestra Carta Política establece que “la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de economía...”.*

*El Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, establece que “la función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la... economía..., responsabilidad”.*



*La Ley 80 de 1993 en el siguiente articulado establece lo siguiente:*

*“ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:*

*(...)*

*12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.*

*ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:*

- 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...).”*

*La supervisión tiene como finalidad controlar, exigir y verificar el cumplimiento de las obligaciones y de las condiciones pactadas en los contratos. Lo anterior en concordancia con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que establece que la supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.*

*Decreto Municipal N° 4112.010.20.0586 del 1 de octubre de 2019 “Por medio del cual se adopta el Manual de Contratación y se dictan otras disposiciones”- anexo 3 herramientas de vigilancia y control, numeral 3.4 vigilancia administrativa-Informes “Elaborar informes periódicos de supervisión del contrato, documentando el avance en el cumplimiento de las obligaciones del contrato. Así mismo, documentar con evidencia cualquier irregularidad, oportunidad de mejora o posible incumplimiento,*

*informando de esto al Ordenador del Gasto”.*

*Lo anterior se presenta por falta de seguimiento y control por parte de la supervisión e incumplimiento de sus funciones, generando riesgos de demandas por el no pago de obligaciones contractuales, constituyéndose en una presunta falta disciplinaria al tenor de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, modificada parcialmente por la Ley 2094 de 2021.”*

Respuesta observación N°50:

Respecto de la presente observación, la supervisión del contrato de servicios No. 4146.010.26.1.1634-2023, realizó tres pagos conforme a los establecido en el contrato principal y a la ejecución desarrollada en los meses pactados con plazo de ejecución al

31 de octubre de 2023. Ahora bien, la forma de pago de los recursos referidos a la adición y prórroga realizada el 31 de octubre de 2023 (con plazo de ejecución al 30 de noviembre), quedó establecida en la citada modificación de la cláusula sexta de la siguiente manera:

*“SEXTO: Teniendo en cuenta que se realizará una reinversión adición de recursos, se pagará una última cuota del contrato de prestación de servicios se discrimina de la siguiente manera:*

*Atención Integral a La Primera Infancia del 1 al 24 de noviembre SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO DOCE MIL QUINIENTOS CINCO PESOS M/CTE (\$779.112.505).*

*Fase de Cierre: DOSCIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y UN MIL CIENTO CINCUENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$ 272.481.157)*

*Entrega de RPP vacacional: TRESCIENTOS VEINTITRÉS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y UN MIL CUATRO PESOS M/CTE (\$323.261.004)”.*

Por lo anterior, el recurso referido a la adición y prórroga quedó establecido para su desembolso en la cuarta cuota. Ahora bien, al establecerse un único pago en la última cuota de la ejecución de los recursos aportados por el ICBF y la alcaldía de Cali, la dependencia de tesorería no asignó el PAC en el organismo, que alineaba la contratación derivada en el plazo establecido para el cierre fiscal (Se adjunta correo electrónico), dada la información tardía por parte del ICBF, referida inicialmente, a la afirmación de la



SC-CER652615

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 5to  
[www.cali.gov.co](http://www.cali.gov.co)

asignación de recursos a su entidad por parte del ministerio de hacienda para realizar los

pagos correspondientes (respuesta emitida el pasado 20 de Diciembre de 2023 por la supervisora del convenio interadministrativo del ICBF), sin embargo, en una nueva comunicación emitida por la profesional antes mencionada el pasado 26 de Diciembre, comunicó que una vez *“elevada la situación relacionada con el no pago del desembolso No. 3 del Convenio 492... se observa muy difícil que dicha cuenta pueda pagarse en la presente vigencia y quedaría como cuenta por pagar...”* (Se adjuntan correos electrónicos).

Por lo anterior, y ante las constantes consultas y solicitudes remitida a la tesorera de su momento, informó que no autorizaría PAC para expedir el RPC con el recurso del ICBF, dado que el desembolso de esta entidad no ingresó a las arcas del distrito, situación que al momento de su comunicación, ya había cerrado el cronograma de pagos de la tesorería para la vigencia 2023.

A pesar de lo anterior, en la presente vigencia se asignó el recurso del distrito por medio del balance a la ficha BP-26004388, los cuales se encuentran en trámite de solicitud de PAC y CDP para proceder con el pago.

Para los recursos del ICBF, se encuentra a la espera del certificado de legalidad por parte del Departamento Administrativo de Hacienda, con el fin de que se incluya dicho recurso que ya fue consignado por el ICBF a finales de mes de febrero de 2024.

Por último es importante destacar que, a pesar que el operador ejecutó a entera satisfacción los servicios prestados en las unidades de Transformación Social – UTS, no se generó el pago oportuno a la entidad Fundación San Antonio de Padua por las razones arriba mencionadas, razón por la cual, no habría lugar al cargue en el SECOP II ni en SIA observa de soportes que dan cuenta de la ejecución contractual y por ende, de los desembolsos realizados, además, el borrador emitido del informe de supervisión, es un preliminar que no es procedente tomar como evidencia, ya que no se ha realizado el desembolso efectivo al haberse constituido los recursos como pasivos exigibles, los cuales denotan unos nuevos soportes, que se subirán al momento de su expedición.

En consecuencia, de lo expuesto anteriormente, me permito solicitar al ente de control desestimar la presente observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria.

***Observación No. 51 Administrativa - con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal- Falta en la prestación del servicio en la vigilancia - Secretaría de Bienestar Social:***



La Contraloría General de Santiago de Cali, expresa en la observación No. 51 lo siguiente:

*“En la revisión del Contractual N° 4146.010.26.1.1619-2023, suscrito por la Secretaría de Bienestar Social con Objeto: “Suministro de bonos canjeables de alimentación, aseo y dotación, para la asistencia y atención inmediata integral a las víctimas del conflicto armado en Santiago de Cali”, por \$1.207.040.543 más adición por \$600.000.000 para un total de \$1.807.040.543.*

*Una vez revisada la información consignada en los informes de supervisión no se evidencian soportes de entrega a los beneficiarios de los bonos canjeables de alimentación, aseo y dotación de las ayudas humanitarias, en la ejecución fue entregado un listado en Excel sin que permita evidenciar el recibo a satisfacción de los bienes.*

*La supervisión tiene como finalidad controlar, exigir y verificar el cumplimiento de las obligaciones y de las condiciones pactadas en los contratos. Determina el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que señala que “La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados”.*

*Decreto Municipal N° 4112.010.20.0586 del 1 de octubre de 2019 “Por medio del cual se adopta el Manual de Contratación y se dictan otras disposiciones”- anexo 3 herramientas de vigilancia y control, numeral 3.4 vigilancia administrativa- Informes “Elaborar informes periódicos de supervisión del contrato, documentando el avance en el cumplimiento de las obligaciones del contrato. Así mismo, documentar con evidencia cualquier irregularidad, oportunidad de mejora o posible incumplimiento, informando de esto al Ordenador del Gasto”.*

*La falta de control por parte del supervisor, conlleva a que se entregarán bonos canjeables sin ningún soporte y justificación, lo que genera un presunto incumplimiento de los deberes establecidos en el numeral 1 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 y un detrimento patrimonial calculado en \$1.807.040.543, conforme a lo establecido en el artículo 3° y 6° de la Ley 610 de 2000”.*

#### Respuesta observación N°51:

Este organismo envió la relación de todos los bonos con los datos de las personas que se les fue otorgado, al equipo auditor para su revisión; sin embargo son más de diez mil archivos que a la fecha tenemos en físico custodiados por una sola persona en el Centro Regional de Atención a Víctimas, CRAV, y éstos no han sido digitalizados, en virtud a la sensibilidad de la información, teniendo en cuenta que fuera de contener los datos de las víctimas (que ya fue anexado y relacionado en el cuadro de excel como indica la observación en mención) contiene la versión de hechos victimizantes de cada una de ellos, por lo que se requiere se garantice y proteja con mayor cuidado su derecho de Hábeas data.

De acuerdo a lo anterior, indico al despacho, que si a bien lo estima pertinente y con el fin de verificar la respectiva ejecución a cabalidad y recibo a satisfacción de los bienes, en el CRAV están los mismos a disposición con el ánimo que se pueda verificar y

corroborar la respectiva información en físico. Así mismo, le manifiesto que se destinará un equipo únicamente para efectuar el respectivo digitalizado de los documentos para entregar en formato digital una vez se tenga la respectiva información al despacho.

En consecuencia, de lo expuesto anteriormente, me permito solicitar al ente de control desestimar la presente observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria.

*Observación No. 52 Administrativa - con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal – Falta de vigilancia contractual - Secretaría de Bienestar Social:*

La Contraloría General de Santiago de Cali, expresa en la observación No. 52 lo siguiente:

*“En la revisión del Contrato No. 4146.010.26.1.1638-2023, suscrito por la Secretaría de Bienestar Social con Objeto: “prestar el servicio de transporte público terrestre automotor especial y de carga para garantizar el desplazamiento del equipo de trabajo de la Secretaría de Bienestar Social”, por setecientos noventa y siete millones doscientos veinte mil pesos m/cte \$797.220.000, más adición por \$48.280.000, para un total de \$845.500.000, suscrito el 8 de julio de 2023, se evidenció lo siguiente:*



*-Se evidenció pago de recorridos por horas, teniendo vehículos disponibles contratados por mensualidad.*

*- Igualmente, se observó que los servicios adicionales no cumplen con los requisitos establecidos en el contrato, lo anterior teniendo en cuenta que se observó que estos no se encuentran soportados, es de indicar que en el convenio se establece: “Para la prestación de servicios adicionales que se requieran por la entidad, los mismos deberán ser prestados, previa solicitud y autorización por parte del supervisor del contrato.”*

*Para efectos del cumplimiento del objeto del proceso, el contratista se compromete a cumplir, además de las obligaciones específicas inherentes a la naturaleza de este y las derivadas de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad, las siguientes: “(...)4) Prestar el servicio de transporte terrestre de lunes a domingo, las 24 horas del día de acuerdo con las necesidades de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría de Bienestar Social., sin que ello implique un valor adicional, para lo cual se exige además el cumplimiento de las autorizaciones emitidas por autoridad competente.”*

*-Los servicios adicionales sin soportes se encuentran consignados en el siguiente cuadro:*

| CANTIDAD HORAS ADICIONALES | VALOR HORA ADICIONAL | TOTAL ADICIONAL |
|----------------------------|----------------------|-----------------|
| 2625                       | \$ 60.000,00         | \$ 157.500.000  |

*La supervisión tiene como finalidad controlar, exigir y verificar el cumplimiento de las obligaciones y de las condiciones pactadas en los contratos. Determina el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que señala que “La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados”.*

*Decreto Municipal N° 4112.010.20.0586 del 1 de octubre de 2019 “Por medio del cual se adopta el Manual de Contratación y se dictan otras disposiciones”- anexo 3 herramientas de vigilancia y control, numeral 3.4 vigilancia administrativa-Informes “Elaborar informes periódicos de supervisión del contrato, documentando*



*el avance en el cumplimiento de las obligaciones del contrato. Así mismo,*

*documentar con evidencia cualquier irregularidad, oportunidad de mejora o posible incumplimiento, informando de esto al Ordenador del Gasto”.*

*La falta de control por parte del supervisor, conllevo a que se pagarán servicios adicionales sin ningún soporte y justificación, lo que genera un presunto incumplimiento de los deberes establecidos en el numeral 1 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 y un detrimento patrimonial calculado en \$157.500.000, conforme a lo establecido en el artículo 3º y 6º de la Ley 610 de 2000”.*

Respuesta observación N°52:

La presente observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria expuesta por el órgano de control se presenta con base en una presunta falta de seguimiento y control de la supervisión que afecta los recursos públicos, a lo que la Secretaría de Bienestar Social no se encuentra de acuerdo, por lo que presenta los siguientes argumentos y aclaraciones a los hechos narrados por la Contraloría.

En primer lugar, es importante aclarar la forma en la que se estructuró el contrato para así poder abarcar y referirse al presunto detrimento patrimonial que realiza el ente control en el presente informe preliminar. Debe tenerse en cuenta que el contrato No. 4146.010.26.1.1638-2023, de acuerdo con las condiciones técnicas establecidas en los Estudios Previos del Contrato, en la sección número 12, ítem 12.1.2 página 24 del documento (los cuales están publicados hacen parte integral de expediente del mismo y están publicados en el SECOP), se define de manera clara la destinación que la Secretaría de Bienestar Social le daría a los once (11) vehículos contratados con disponibilidad permanente a saber, dichos vehículos deberían estar disponibles las 24 horas, el servicio se deberá prestar en horarios diurnos y/o nocturnos, de lunes a domingos incluyendo los días festivos, en horas continuas y/o discontinuas, de acuerdo con las necesidades de la Secretaría de Bienestar Social. En el caso de los buses y camiones, los recorridos se realizarán eventualmente de acuerdo a los requerimientos de los equipos, en todo caso se programará con anticipación. Siendo los topes 2 recorridos de bus y 8 recorridos de camión durante la vigencia.

El servicio será prestado a solicitud del Distrito de Santiago de Cali – Secretaría de Bienestar Social, quien entregará al contratista el cronograma de Servicios de Transporte



requeridos.

Para la construcción del cronograma se tendrá en cuenta los siguientes lineamientos y criterios para la disponibilidad permanente de los vehículos, de acuerdo con las necesidades técnicas del programa:

- Un (1) vehículo destinado al Supervisor y su equipo de apoyo
- Un (1) vehículo destinado a la coordinación del programa de seguridad alimentaria
- Un (1) vehículo destinado a la movilidad de los equipos de articulación interinstitucional
- Un (1) vehículo destinado a la movilidad del equipo de control alimentario, saneamiento ambiental y huertas comunitarias
- Un (1) vehículo destinado a la preparación, promoción y realización de las jornadas de salud y servicios generales en el territorio
- Un (1) vehículo destinado a los equipos de monitoreo de la recuperación nutricional de los niños priorizados por la Secretaría de Salud para esta acción
- Un (1) vehículo destinado para los equipos de seguimiento a la intervención y acompañamiento psicosocial.
- Cuatro (4) vehículos destinados a los equipos de apoyo a la supervisión y acompañamiento a la red de los 762 comedores pertenecientes al programa.

Estas actividades de los distintos equipos y componentes del Programa de Seguridad Alimentaria de la Secretaría de Bienestar Social son de carácter permanente y en horarios que pueden abarcar tanto la mañana, como la tarde o la noche, conforme a las acciones transversales y diversas de las comunidades asociadas al programa (los comedores comunitarios son espacios de comunidad cuya acción no se limita al momento de la entrega de los alimentos, ni a la entrega de los mismos, sino que en el marco del desarrollo del tejido social para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población vulnerable beneficiara y la inclusión social de los beneficiarios conllevan una multiplicidad de acciones que requieren el acompañamiento permanente no solo de los equipos vinculados al asociado operador, sino de los equipos de la Secretaría de



Bienestar Social para la Coordinación, apoyo a la Supervisión y demás acciones en favor de la comunidad y de la efectividad de los recursos destinados al programa). Por esta razón la Secretaría de Bienestar estructuro el contrato de transporte de manera que se pudiera garantizar por el operador prestador del servicio, la disponibilidad permanente de los once vehículos para estas actividades específicas.

Para las demás acciones de los demás programas u actividades realizadas desde la Secretaría de Bienestar Social que pudieran requerir el servicio de transporte, se constituyó el rubro de “Bolsa disponible de recursos” donde oportunamente se podían solicitar los vehículos facturando su costo de acuerdo a las horas efectivamente consumidas en la actividad a desarrollar. Dichas solicitudes deberían ser radicadas por la Supervisión del Contrato al operador en un plazo de al menos 24 horas anteriores al servicio.

Es importante mencionar que dentro del contrato se estipulo que debía haber vehículos adicionales y era precisamente para no recurrir a los vehículos que prestan el servicio permanente, toda vez que dichos vehículos tienen una destinación específica como se evidencio en los estudios previos. Por lo que en caso de necesitar un vehículo para otras actividades diferentes a las ya mencionadas se debía solicitar por parte del equipo que requería el vehículo y ser autorizado por la supervisión del contrato.

Por esta razón es posible que aparezcan servicios de transporte adicionales a los once vehículos diarios de disponibilidad permanente, ya que a los equipos para los cuales estos vehículos estaban destinados no se les establecía un tiempo específico para concluir sus actividades, sino que tenían la disponibilidad de los vehículos para el desarrollo de las mismas sin limitaciones de horario o tiempo, de acuerdo con lo establecido en el contrato. Todo esto con el fin de poder desarrollar sin presiones de tiempo las actividades vinculadas al desarrollo de las acciones del programa de seguridad alimentaria de acuerdo con los ritmos propios de las comunidades (recordemos que los comedores comunitarios atendieron en 2023 a más de 80 mil personas diariamente, recibiendo para ello más de 15mil entregas de mercados en la red de 762 comedores, entregando casi 20 millones de raciones a sus beneficiarios, realizaron acciones de acompañamiento psicosocial a más de 38 mil beneficiarios, generaron más de mil eventos de articulación interinstitucional y retribución social, realizaron más de 36

jornadas de servicios de salud y generales en los territorios más periféricos de la ciudad,

atendieron la recuperación nutricional de 410 niños en condición de riesgo priorizados por la Secretaría de Salud, apoyaron el funcionamiento y seguimiento de 240 unidades productivas generadas desde los comedores y 200 huertas comunitarias en igual número de comedores, y reaccionaron oportunamente a contingencias de tipo alimentario como

calamidades naturales, incendios, accidentes, albergues temporales por desplazamiento entre otras acciones), acciones que no habrían podido desarrollarse de la manera en la cual se hicieron sino se hubiese podido contar de manera oportuna con el acompañamiento del personal de la Secretaría de Bienestar movilizado a través de estos vehículos de modo permanente.

Para las demás acciones de la Secretaría de Bienestar que pudieran requerirse más vehículos, el responsable de la actividad realizaba la solicitud a la supervisión de manera personal o virtual y una vez evaluada la necesidad y pertinencia de la actividad, la supervisión procedía a incluir la o las solicitudes adicionales de vehículos (adicionales a los once permanentes) en el correo en el cual diariamente se solicitaban los servicios al operador del transporte, especificando en dicha solicitud cuales de ellos deberían ser cargados o facturados con cargo a la bolsa de recursos disponibles de horas adicionales. Hubo días en los cuales se requirió de más de 20 vehículos diarios de acuerdo con las necesidades de la Secretaría de Bienestar Social validadas y viabilizadas por la supervisión del contrato de transporte. Puede observarse que los días fines de semana y festivos donde no se requerían todos los vehículos permanentes (no siempre se realizaban acciones por parte de todos los equipos, aunque todos los equipos tenían la posibilidad de acordar acciones con las comunidades y disponer del transporte respectivo), no se realizan cargos a la bolsa de recursos adicionales dado que se sabía desde la supervisión que no todos los once vehículos disponibles de forma permanente iban a ser usados ese día sábado, domingo o festivo, por lo cual se priorizaba el uso del vehículo para la actividad requerida sin hacer uso de las horas adicionales disponibles en la bolsa; esto de igual modo en horarios de los días de semana donde se podía saber que muy probablemente no iban a estar ocupados los vehículos de disponibilidad permanente como frecuencias nocturnas o de muy en la madrugada; sin embargo cuando los vehículos adicionales a los permanentes se solicitaban en horarios de tráfico regular

de las actividades del programa de seguridad alimentara, entonces la supervisión

autorizaba el uso de las horas disponibles de la bolsa, con el fin de garantizar el servicio oportuno a los programas de la Secretaría que pudieran requerirlos sin condicionar el mismo a la espera de que un vehículo permanente “fuera liberado” o generar presión por terminar anticipadamente alguna actividad del programa para destinar el vehículo permanente a otra actividad externa al programa de seguridad alimentaria solicitada por la Secretaría de Bienestar Social.

Con esta explicación la Secretaría de Bienestar Social busca aclarar porque se solicitan vehículos adicionales a los vehículos permanentes sin que eso necesariamente implique siempre una estricta coincidencia en los horarios, y respetando el propósito por el cual el servicio fue estructurado de esta manera desde los Estudios Previos generador por el equipo estructurador.

En cuanto a la observación que dice:

*“Igualmente, se observó que los servicios adicionales no cumplen con los requisitos establecidos en el contrato, lo anterior teniendo en cuenta que se observó que estos no se encuentran soportados, es de indicar que en el convenio se establece “Para la prestación de servicios adicionales que se requieran por parte de la entidad, los mismos deberán ser prestados, previa solicitud y autorización por parte del supervisor del contrato”*

Al respecto la Secretaría de Bienestar informa que los controles sobre los recursos de este contrato de prestación de servicio de transporte por parte de la Supervisión (entendiendo que la Supervisión no solo incluye al supervisor sino a sus apoyos, de acuerdo con el documento de designación del supervisor del contrato 4146.010.26.1.1638- 2023 de Junio 11 de 2023), se establecieron en dos momentos:

- A. Solicitud diaria por parte de la Secretaría de Bienestar Social a través de la supervisión del contrato de transporte, vía correo electrónico o WhatsApp, donde se relacionan los vehículos que prestarán el servicio al día siguiente, incluyendo

tanto los 11 vehículos permanentes, como los adicionales a estos, indicando la persona destinataria del servicio así como la dirección y hora de recogida de la

misma, solicitud radicada al operador del contrato de transporte entre las 13.00 a 15:00 horas del día anterior al servicio. Esta solicitud se responde diariamente por parte del operador entre las 16.00 y las 18:00 horas confirmando los vehículos y datos del conductor designado por el mismo, y se informa oportunamente a los solicitantes para desarrollar sus actividades.

- B. Radicación mensual de la cuenta de cobro con el respectivo informe técnico, el cual incluye la relación en Excel de los servicios prestados con sus respectivas ordenes de servicio donde se incluye el horario de inicio y de terminación del mismo, con el cual se realiza la liquidación de las horas de transporte correspondientes a los vehículos adicionales a los once vehículos permanentes. Una vez revisadas las planillas y las ordenes de servicio con las solicitudes realizadas diariamente por el equipo de apoyo a la supervisión, debidamente autorizado por el supervisor para tal fin, se procede a la validación del informe de supervisión y la correspondiente autorización del supervisor para el trámite de la respectiva cuenta de cobro.

Estos dos momentos evidencian que tanto el supervisor como sus equipos de apoyo siempre tuvieron pleno control y seguimiento del recurso destinado para el transporte y de manera especial para las horas disponibles en la bolsa de recursos para vehículos adicionales a los permanentes.

Las ordenes de servicio que evidencian la prestación de los servicios de transporte facturados hacen parte de los informes técnicos y evidencias presentados por el contratista operador y validadas por la supervisión, y están disponibles en el expediente para la revisión de los interesados.

Los correos diarios de solicitud del servicio por su volumen no hacen parte de los informes técnicos requeridos para la legalización de cuentas (se entiende que si son validadas las ordenes de servicio es porque habían tenido un proceso previo de aprobación), sin embargo, están disponibles en caso de que se quieran verificar por parte de los órganos de control.





### Incidencia Fiscal:

Inicialmente es menester, señalar, que el proceso de responsabilidad fiscal, es una actuación administrativa, patrimonial, subjetiva, solidaria, pública, que tiene como finalidad, resarcir plenamente los daños ocasionados al patrimonio público,<sup>1</sup> es decir,

recuperar el equivalente al detrimento materializado y de esta forma proteger los bienes, recursos o fondos públicos, de una irregular e inadecuada gestión fiscal; por ende, el elemento integrante y prioritario para establecer una responsabilidad fiscal, es la existencia de un daño al erario, tanto así, que es requisito de procedibilidad de la acción, constituyendo, el primer componente a estudiar, toda vez que, si no se genera daño hasta ahí ha de llegarse. En otras palabras, sin daño no se puede predicar esta tipología de responsabilidad.

Conforme con lo anterior, los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000, indican, que sólo es posible jurídicamente, iniciar formalmente un proceso de responsabilidad fiscal, cuando este demostrado la ocurrencia del daño o aminoración patrimonial al Estado, tratándose de una condición sustancial y procesal, de apertura y de determinación de responsabilidad fiscal, de la cual se exige certeza absoluta sobre el particular<sup>2</sup>, la Corte Constitucional, en Sentencia C- 338 de 2014, M.P. Alberto Rojas Ríos, sostuvo:

*“Esta responsabilidad tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos.”- Lo Subrayado y en negrilla fuera de texto-*

*En idéntico sentido, la Corte Constitucional, en Sentencia C- 083 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, reitero:*

---

<sup>1</sup> Léase, artículos 1º, 4º, 5º y 6º de la ley 610 de 2000, los dos últimos modificados por los artículos 125 y 126 del Decreto 403 de 2021.

<sup>2</sup> Finalidad que también ha sido precisada por el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. María Elizabeth García, radicado No. 68001-23-31-000-2010-00706-01, Sentencia del 16 de marzo de 2017, Actor: CLARA BIBIANA OREJARENA DÍAZ, Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, donde se indica, “[...]una finalidad meramente resarcitoria [...]”

*“son procesos jurídicos diseñados por el Legislador, como mecanismos para que el Estado obtenga directamente el resarcimiento frente a un daño patrimonial causado, y*

*que haya sido ocasionado por el servidor o ex servidor público, como consecuencia de un inadecuado ejercicio de la gestión fiscal.”.- Lo Subrayado y en negrilla fuera de texto-*

*Ahora bien, consecuente con lo anterior, el daño en materia fiscal, tiene unos lineamientos exclusivos, caracterizándose: debe ser CIERTO, CUANTIFICABLE y ANORMAL, lo que significa, que el daño debe ser real y no futuro o hipotético, o sea, debe estar materializado y/o determinable, lo que permite su comprobación y del cual se desprende*

*su certeza sobre su ocurrencia, es decir, la convicción probatoria sobre su existencia y cuantificación, conforme a su real magnitud.<sup>3</sup> Que asiente su valoración respecto del costo a reparar o recuperar.*

*Bajo esta tesitura, el daño fiscal, entendido, como lesión, pérdida, menoscabo, perjuicio, disminución, deterioro, de los bienes, intereses, fondos o recursos públicos- artículo 6 de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020- debe ser cierto, lo que implica, que debe existir una certeza absoluta sobre acaecimiento. En estos términos, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. María Elizabeth García, radicado No. 68001-23-31-000-2010-00706-01, Sentencia del 16 de marzo de 2017, Actor: CLARA BIBIANA OREJARENA DÍAZ, Demandado:*

*CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, sostuvo:*

*RESPONSABILIDAD FISCAL - Daño patrimonial es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria [...] lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona.”- Lo Subrayado y en negrilla fuera de texto-*

<sup>3</sup> Obsérvese, Corte Constitucional, Sentencia C- 340 de 2007, M.P. Rodrigo Escobar Gil – mayo 9 de 2007-; Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería; Sentencia SU – 620 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 22 de febrero de 2018, C.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. No. 08001-23-31-000-2010-00612-01.

*Con relación a este elemento de la Responsabilidad Fiscal, la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, señaló:*

*“Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, por lo tanto, entre otros factores, que han de valorarse, debe considerarse que aquél debe ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio.”* -Lo Subrayado y en negrilla fuera de texto-.

En el caso concreto, objeto de actuación especial, la observación preliminar de connotación fiscal, no deben prosperar y/o consolidarse, en la medida en que, en este caso no se presenta daño al patrimonio público, nótese que:

No existe detrimento patrimonial, por cuanto no existe disminución o perjuicio a los recursos públicos, ya que se estipuló en los estudios previos y el en contrato, una bolsa de recursos disponibles con los cuales se liquidan de acuerdo con las horas de servicio realizadas en cada solicitud adicional, para la atención de las acciones adicionales requeridas por cada programa, pues los 11 vehículos contratados con disponibilidad permanente, tienen una destinación específica y asignados a cada uno de los programas a los cuales fueron distribuidos.

El contrato No. 4146.010.26.1.1638-2023 se desarrolló y ejecutó en la forma en la que se había planeado y en total normalidad, aportando el apoyo esperado al programa “Corazón Contento” como era su cometido.

## CONCLUSIÓN

En colofón de lo anterior podemos predicar que, en ninguno de los elementos constitutivos de cada hallazgo, ni en la adecuación típica de la presunta falta disciplinaria endilgada, se enmarcan en los criterios que debería tener en cuenta el equipo auditor de conformidad con la Guía de Auditoría y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en Sentencia C-948-02. M.P. Álvaro Tafur Galvis, que al respecto reza: “[...] *garantizar la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo*”



Por lo anterior, resulta importante distinguir los conceptos de tipo disciplinario, tipicidad y juicio de tipicidad, sobre los cuales la Procuraduría General de la República en su “Guía Disciplinaria” ha advertido que:

*“Los tipos disciplinarios son normas con estructura de reglas primarias, es decir que están constituidas por un precepto o supuesto de hecho y por una sanción o consecuencia. El precepto a su vez describe: i. el incumplimiento de deberes; ii. la exlimitación en el ejercicio de derechos y funciones y iii. Las prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses.”*

Con la creación de tipos disciplinarios, por parte del legislador, se concreta el principio de legalidad, el cual está consagrado, en el derecho disciplinario, en el artículo 4 de la Ley 1952 de 2019, en los siguientes términos: “Los destinatarios de este código solo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización. La preexistencia también se predica de las normas complementarias. La labor de adecuación típica se someterá a la aplicación de los principios de especialidad y subsidiariedad”

*Este principio, en términos generales, se concreta en tres aspectos: i. En la existencia de una ley previa que determine la conducta objeto de sanción; ii. En la precisión de la ley para determinar la conducta objeto de reproche y; iii. En la precisión de la ley al determinar la sanción que ha de imponerse. Con el principio de legalidad se busca recortar al máximo la facultad discrecional de la administración en ejercicio del poder sancionatorio que le es propio.*

(...)

Agréguese, que para que exista falta disciplinaria, es menester, no solamente conculcar los preceptos disciplinarios – *ilicitud formal*-, sino que, se requiere, además, paralelamente, a la tipicidad y subsunción de la norma, afectar sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna– *ilicitud material*-, más aún estando proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Significa entonces, para el sub lite, que no resulta una falta disciplinaria ya que las reservas presupuestales se constituyeron de



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL

conformidad con lo expuesto en la Ley 819 de 2003 y el Acuerdo 0438 de 2018.

En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-452 de 24 de agosto de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, sostuvo, que: “[...] *La ilicitud sustancial como condición constitucional de las faltas disciplinarias. El ejercicio de la función pública debe estar enfocada al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, destacándose los previstos en el artículo 2º C.P. Para cumplir con esta (sic) objetivo, la actividad de los servidores públicos debe guiarse tanto por los deberes específicos que le imponen a cada empleo el orden jurídico aplicable como, de una forma más amplia, los principios generales del ejercicio de la función pública, esto es, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Art. 209 C.P.)*

*[...] Como se observa, el concepto de ilicitud sustancial de la falta disciplinaria concuerda con el criterio de afectación del deber funcional, [...] El incumplimiento al deber funcional, es lo que configura la ilicitud sustancial [...] Este concepto*

*opera no solo como una limitación constitucional del derecho disciplinario, sino también como una exigencia prevista por el legislador como presupuesto para la justificación de la falta disciplinaria. En ese sentido, lo que se exige es que la conducta de la cual se predique ese juicio de desvalor deba estar necesariamente vinculada con la afectación del deber funcional.”- La negrilla y subrayado fuera de texto-*

En idéntico alcance, puede consultarse, la Jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>4</sup>, Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00368-00(1381-11) providencia del 27 de octubre de 2016. M.P. Gabriel Valbuena Hernández, sobre el tópico ha señalado:

*“La ilicitud sustancial consiste precisamente en la afectación de los deberes funcionales sin ninguna justificación. En consecuencia, dado que debe ser entendida como la capacidad de afectación de la función pública, para determinar si se estructuró la falta desde el punto de vista de la ilicitud sustancial, [...]”-La negrilla y subrayado fuera de texto-*

<sup>4</sup> Léase también, Consejo de Estado, sección segunda, Sentencia 00679 de 31 de enero de 2018, Consejero Ponente César Palomino Cortés Rad. No.: 11001-03-25-000-2012-00679-00



SC-CER652615

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 5to  
www.cali.gov.co



En conclusión, el principio de ilicitud sustancial, es presupuesto de antijuridicidad en materia disciplinaria, y consiste en la afectación sustancial de deberes funcionales sin justificación alguna.

Por los anteriores argumentos expuestos, solicitamos con todo el respeto, desestimar los fundamentos de los hallazgos desarrollados anteriormente y, por tanto, sean levantadas dichas incidencias.


Quedo atenta a cualquier inquietud o información adicional.


Muchas gracias.

Atentamente,



MARÍA ISABEL BARÓN CAVIEDES  
Secretaria de Despacho

Proyectó y Elaboró: Eyleen Giseth Murillo Garcés – Profesional Universitario   
Revisó: Soranyi Angulo Rodríguez – Jefe Unidad de Apoyo.

Sonia Sierra - Contratista 

Anexos: Los referidos en cada respuesta.



SC-CER652615



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 5to  
[www.cali.gov.co](http://www.cali.gov.co)