



## **DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN / TEMA O ASUNTO - AEF/TA,  
EVALUACIÓN A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA SECRETARÍA DE PAZ Y  
CULTURA CIUDADANA, VIGENCIA 2023**

**1700.19.01.24.08**

## **INFORME FINAL**

**SANTIAGO DE CALI - D.E.  
19 DE JULIO DE 2024**

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

**JUAN CAMILO MORA DE LA PAVA**  
Director Técnico ante la Administración Central (E)  
Supervisor

EQUIPO DE TRABAJO

**GIOVANNI CAMAYO VELASCO**  
Auditor Fiscal I - Líder del Equipo de Trabajo

**JUAN SEBASTIÁN RODRÍGUEZ ACEVEDO**  
Auditor Fiscal I

**IBETH LORENA GARCÍA MARTÍNEZ**  
Profesional de Apoyo

**WLADIMIRO GARCÉS CORTÉS**  
Profesional de Apoyo

## TABLA DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	4
2. ANÁLISIS	7
2.1. OBJETIVO GENERAL	7
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	7
2.2.1 OBJETIVO ESPECÍFICO 1.	7
2.2.2. OBJETIVO ESPECÍFICO 2.	7
3. CARTA DE CONCLUSIONES	8
3.1. CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO	8
3.1.1. Análisis	8
3.1.2 Concepto calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno – CFI	10
4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS	11
4.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 1	12
4.1.1. Hallazgo administrativo N°1 – debilidades en la formulación de las cadenas de valor de los proyectos de inversión.	12
4.1.2. Hallazgo administrativo N° 2 – con presunta incidencia disciplinaria y penal – Falsedad en documento privado	13
4.1.3. Hallazgo administrativo N° 3 – con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – Fallas en la verificación del cumplimiento de requisitos	14
4.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2	17
4.2.1. Hallazgo administrativo N°4 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – fallas en la vigilancia contractual	17
4.2.2. Hallazgo administrativo N°5 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – fallas en la vigilancia contractual	19
4.2.2. Hallazgo administrativo N°6 con presunta incidencia disciplinaria – fallas en la publicación en el SECOP	21
4.2.3. Hallazgo administrativo N°7 – debilidades en la aplicación de la política de gestión del conocimiento	23
4.2.4. Hallazgo administrativo N°8 – con presunta incidencia disciplinaria – fallas en la vigilancia contractual	24
4.2.5. Hallazgo administrativo N°9 – con presunta incidencia disciplinaria – falta en la Vigilancia Presupuestal.	27
5. RELACIÓN DE HALLAZGOS	28

## 1. ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali -CGSC, en uso de las facultades conferidas por los artículos 267 y 268 de la Constitución Política, modificados por los artículos 1 y 2 del Acto Legislativo N° 04 de septiembre 18 de 2019, el artículo 76 del Decreto Ley 403 de marzo 16 de 2020 determinó incluir en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial vigencia 2024, la Actuación Especial de Fiscalización T/A – Evaluación a la gestión contractual de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana – en adelante SPCC - en la vigencia 2023, con el fin de determinar si dicha gestión y sus resultados, se ajustan a los principios, políticas, y normatividad que la rige, mediante el correspondiente pronunciamiento de carácter valorativo sobre la gestión examinada.

Revisado los antecedentes, se tiene que la CGSC ha evaluado en las vigencias 2021 a 2023 la gestión contractual de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, en las cuales, se presentan los siguientes resultados:

En el informe publicado el 14 de diciembre de 2022 de la Auditoría de Cumplimiento a la Gestión Contractual de los Organismos de la Administración Central del Distrito Especial de Santiago de Cali – Vigencia 2021, en la que se incluyó la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, no se determinaron hallazgos para este organismo.

En el informe final de la Auditoría Financiera y de Gestión al Distrito Especial de Santiago de Cali (incluye Concejo Distrital) vigencia 2022 no se presentaron hallazgos en la gestión contractual para la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana.

En el informe de la Actuación Especial de Fiscalización – TA a la Gestión Contractual de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana– Vigencia 2022, publicado el 12 de octubre de 2023, se determinaron 6 hallazgos, 5 de ellos, con incidencia disciplinaria y uno con incidencia fiscal por \$309.000.000, destacando fallas en la planeación contractual (cadena de valor), fallas en la publicación de los reportes de información en el SECOP y debilidades en el deber de seguimiento y control de la actividad contractual.

- Hallazgo Administrativo N°1 con Presunta Incidencia Disciplinaria - Publicación Extemporánea SECOP.
- Hallazgo Administrativo N°2 con Presunta Incidencia Disciplinaria - no Publicación en el SECOP.
- Hallazgo Administrativo N°3 Con Presunta Incidencia Disciplinaria - Fallas en los Informes de Supervisión.
- Hallazgo Administrativo N°4 con Presunta Incidencia Disciplinaria y Fiscal -Fallas en la Adición de Recursos.
- Hallazgo Administrativo N°5 – Incumplimiento Ley de Archivo.
- Hallazgo Administrativo N°6 Con Presunta Incidencia Disciplinaria - Fallas en la Planeación.

En la Auditoría Financiera y de Gestión al Distrito Especial de Santiago de Cali (incluye Concejo Distrital) vigencia 2023, se determinaron 3 hallazgos, de los cuales, 1 se presentó en la falta de coherencia entre las acciones desarrolladas en el marco del contrato y las fichas de inversión y los otros 2, derivan de faltas en la vigilancia contractual:

-Hallazgo N° 1 Administrativo – con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – falta de vigilancia contractual – en la cual, se generó un detrimento total calculado en la suma de \$51.480.000.

-Hallazgo N° 2 Administrativo – Debilidades en la planeación de proyectos de inversión - Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana.

-Hallazgo N° 3 Administrativo – con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – falta de vigilancia contractual – en la cual, se generó un detrimento total calculado en la suma de \$29.976.000.

### **CONTRATACIÓN SUSCRITA POR LA SECRETARÍA DE PAZ Y CULTURA CIUDADANA EN LA VIGENCIA 2023**

La SPCC suscribió 1204 contratos en la vigencia 2023 por \$18.585.100.675, de estos, se evaluaron 10 contratos por \$1.741.523.650 en la Auditoría Financiera y de Gestión al Distrito Especial de Santiago de Cali (incluye Concejo) vigencia 2023.

Con el presente ejercicio auditor se evaluó una muestra de cincuenta (50) contratos por \$3.558.574.525, equivalente al 19% del total contratado en la vigencia 2023, tal como lo detalla el siguiente cuadro:

MODALIDAD DE SELECCIÓN	CANTIDAD CONTRATOS	VALOR (\$)
Contratación Directa	46	700.387.000
Convenio de Asociación	1	2.709.600.000
Mínima Cuantía	3	148.587.525
<b>Total general</b>	<b>50</b>	<b>3.558.574.525</b>

**FUENTE: SIA OBSERVA**

-La muestra contiene contratos con el mayor valor en la vigencia.

-La muestra incluye contratos de servicios profesionales y de apoyo con tiempo de ejecución inferior a 30 días.

-Se incluyen contratos que derivan de las fichas de contratación con objetivos relacionados con el cumplimiento de metas a políticas públicas:

-Consolidación de una Política pública de Derechos Humanos en Santiago de Cali.

-Fortalecimiento de las acciones de formulación y socialización de la Política Pública del Barrismo Social en Santiago de Cali.

-Desarrollo de acciones para la implementación del Plan de Paz y convivencia pacífica en Santiago de Cali.

Los contratos contenidos en la muestra reflejan variedad de modalidades de contratación como: Directa, mínima cuantía y convenio de asociación con una Entidad Sin Ánimo de Lucro ESAL.

Se excluyen de la muestra los contratos citados a continuación y que están mencionados en el libro blanco del actual alcalde, puesto que no se ejecutó presupuesto público. Ambos contratos fueron liquidados de forma anticipada a petición de la comunidad, teniendo en cuenta que el origen de los recursos del contrato es el Sistema General de Participaciones:

Contrato N° 4164.010.26.1.945.2023 con objeto “Realizar apoyo logístico a la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana del Distrito de Santiago de Cali, para el desarrollo de las actividades contempladas en los proyectos de inversión BP-26003388, encaminadas al cumplimiento de los propósitos del organismo”, por \$123.942.743. Revisados los motivos que soportan la terminación anticipada del contrato, se tiene que mediante oficio del 03 de noviembre de 2023, los ediles de la Comuna 2, solicitaron la no ejecución del contrato debido al reducido tiempo de ejecución, señalando que a partir del 07 de diciembre de 2023 iniciarían las festividades decembrinas y no se podría continuar con la ejecución del contrato. Lo anterior, está soportado en acta del 07 de noviembre de 2023 del Comité de Planificación de la Comuna 2.

Contrato N° 4164.010.26.1.946.2023 con objeto “Realizar apoyo logístico en la implementación de estrategias desde el arte con colectivos urbanos que promuevan las narrativas de cultura ciudadana y construcción de paz en la comuna 11 de Santiago de Cali” por \$70.136.984. Revisados los motivos que soportan la terminación anticipada del contrato, se tiene que debido a falta de acuerdo entre el contratista y los delegados al Comité de Planificación de la comuna 11, respecto a los ítems a desarrollar y debido al reducido tiempo de ejecución, se solicitó terminación anticipada del contrato.

## 2. ANÁLISIS

### 2.1. OBJETIVO GENERAL

Emitir un concepto sobre los aspectos evaluables determinados para verificar el cumplimiento de la gestión contractual de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana de acuerdo con los criterios de evaluación determinados, en la vigencia 2023.

### 2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

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

#### 2.2.1 OBJETIVO ESPECÍFICO 1.

Verificar la coherencia entre los proyectos de inversión y los factores tenidos en cuenta para la determinación de los presupuestos para la celebración de los contratos objeto de la presente actuación.

##### 2.2.1.1. Aspectos evaluables:

- Coherencia de la contratación con el Proyecto de Inversión, sus metas y el rubro fuente de financiación.
- Cumplimiento de la normatividad relacionada con la planeación y la selección de los contratistas.

#### 2.2.2. OBJETIVO ESPECÍFICO 2.

Analizar el ejercicio de la supervisión relacionado con el cumplimiento de las especificaciones técnicas pactadas, la recepción del servicio y los pagos efectuados en la ejecución de los contratos objeto de auditoría.

##### 2.2.2.1. Aspectos evaluables:

- Cumplimiento de la prestación del servicio a cargo de los contratistas.
- Seguimiento a la ejecución de los contratos suscritos y al cumplimiento del deber de vigilancia de la actividad contractual.

### **3. CARTA DE CONCLUSIONES**

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

##### **3.1.1. Análisis**

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

La evaluación de los riesgos y controles asociados a los mismos, dio como resultado los hallazgos comunicados en el presente informe, de acuerdo al análisis de la respuesta del Sujeto de Control al informe preliminar, en desarrollo del derecho de contradicción, evidenciando la materialización de los riesgos examinados.

La evaluación adelantada por la CGSC, está basada en riesgos y estos están asociados a las etapas de la Contratación: Precontractual, Contractual y Postcontractual. En la etapa Precontractual, se verificó el cumplimiento del procedimiento dispuesto por la legislación que regula la materia y las disposiciones adoptadas por el Distrito Especial de Santiago de Cali a través de su Manual de Contratación, lo que conllevó a revisar documentos como Fichas EBI, Certificados de Disponibilidad Presupuestal (CDP), Análisis del Sector, Estudios y Documentos Previos, Verificación de Requisitos Habilitantes, Actas de Recomendaciones del Equipo Evaluador y demás documentos relativos a las modalidades de contratación evaluada. Sin embargo, tal como es presentado en el hallazgo N°1, se evidenciaron debilidades en la formulación de las cadenas de valor, asociadas a los Proyectos de Inversión, por cuanto no registran la población objetivo priorizada en el proyecto, como tampoco las políticas públicas a las que la inversión pública puede impactar con el bien o servicio contratado.

En la etapa contractual, la CGSC evaluó que los contratos, una vez perfeccionados, contaran con Registro Presupuestal de Compromiso (RPC) y Garantías. La CGSC evidenció en 10 contratos de la muestra, los cuales, tienen como semejanza que son contratos de prestación de servicios, su tiempo de ejecución es menor a 30 días, y cuentan por ende con una única cuota, que registran en su informe de supervisión la validación de actividades con fechas previas a la expedición del Registro Presupuestal de Compromiso y del Acta de Inicio. Lo anterior, se detalla en el hallazgo N°9 con presunta incidencia disciplinaria.

El Ente de Control fiscal verificó la publicación de la información contractual en los aplicativos SIA Observa y SECOP II. Referente al aplicativo SIA OBSERVA, no se presentaron debilidades que derivaran en hallazgos o en solicitud de inicio de proceso sancionatorio. Por otro lado, se evidenciaron fallas en la publicación de los



documentos del proceso contractual en el SECOP, especialmente de la rendición de informes de supervisión y documentos asociados a la ejecución contractual, contraviniendo lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, la *“Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición...”* y, por otro lado, la no publicación de los subcontratos suscritos por la Entidad Sin Ánimo de Lucro (ESAL), tal como lo señala el artículo 7° del Decreto 092 de 2017. Por lo anterior, se presenta el hallazgo N°6 con presunta incidencia disciplinaria.

Respecto a las evidencias que fundamentan los hallazgos, están basados en la información obtenida en el desarrollo de la auditoría, los cuales quedaron consignados en papeles de trabajo que proporcionan la evidencia de que el trabajo se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría.

El análisis de la información de contratación concluye que de 1204 contratos suscritos en la vigencia 2023, la mayor proporción, se realizó bajo la modalidad de contratación directa (99,4%), y 1196 de estos, son de prestación de servicio profesionales y de apoyo a la gestión, los cuales cubren actividades propias de la SPCC, pues desde la Subdirección de Gestión Estratégica del Talento Humano del Distrito Especial de Santiago de Cali, se certifica que *“una vez revisados los cargos contenidos en la planta de personal de la entidad actualizada mediante Decreto No 4112.010.20.0963 de 30 diciembre de 2022. Existe personal en la planta, pero este no es suficiente para atender la necesidad presentada”*.

Por otro lado, la verificación al cumplimiento de las obligaciones de supervisión evidenció lo siguiente: i) faltas en los controles de verificación de la acreditación de la experiencia exigida al contratista de prestación de servicios para el cumplimiento del servicio – las cuales son presentadas como hallazgo N° 2 por presunta falsedad en documento privado con presunta incidencia disciplinaria y penal y N°3 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal-; ii) fallas en el deber de seguimiento y control de la actividad contractual, las cuales son relacionadas en los hallazgos N°4 y 5 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal; iii) debilidades en la aplicación de buenas prácticas de gestión del conocimiento con los productos entregados por el contratista, tal como lo indica hallazgo administrativo N°7; y iv) validación de servicios que no cumplieron con la necesidad contratada, expuesta en el hallazgo N°8 con presunta incidencia disciplinaria.

Por último, y como obligación exigida al supervisor, se verificaron los pagos al Sistema General de Seguridad Social de los contratistas y subcontratistas, utilizando como criterio las disposiciones que regulan la materia, tomando como soporte el ingreso base de cotización resultante de la cuota establecida en la Tabla de Honorarios adoptada por el Distrito de Cali en la vigencia 2023, y los valores de la contratación particular del caso.

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

Teniendo en cuenta, que los resultados obtenidos en la evaluación al diseño del control, se determinó un resultado de **Eficiente**; y que la evaluación a la efectividad de los controles arrojó un resultado de **Ineficaz**; la CGSC teniendo en cuenta la siguiente escala de valoración establecida en la GAT:

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

Emite un concepto **Con deficiencias**, dado que, de acuerdo con los aspectos evaluables establecidos para la Actuación Especial de Fiscalización, la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno arrojó una calificación de 1.9, como se ilustra en el siguiente cuadro:

VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (25%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente*Diseño del control)	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
EFICIENTE	MEDIO	INEFICAZ	1,9
			CON DEFICIENCIAS

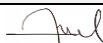
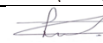
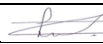
Santiago de Cali, 19 de julio de 2024

Atentamente,



**JUAN CAMILO MORA DE LA PAVA**

Director Técnico ante la Administración Central (E)  
Contraloría General de Santiago de Cali

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Giovanni Camayo Velasco	Auditor Fiscal – Líder Equipo de Trabajo	
Revisó	Juan Camilo Mora De La Pava	Director Técnico (E)	
Aprobó	Juan Camilo Mora De La Pava	Director Técnico (E)	

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.

#### **4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS**

En la evaluación contractual se incluyó el cumplimiento de los principios de la gestión contractual (Principios de transparencia, economía, selección objetiva, publicidad e igualdad) en las diferentes etapas de la contratación.

Una vez analizada la gestión contractual en la Secretaría de Paz y Cultura del Distrito de Santiago de Cali vigencia 2023, se pudo evidenciar que existen debilidades recurrentes comparadas con la Actuación Especial de Fiscalización realizada a la gestión contractual en la vigencia 2022. Lo evidenciado en este concepto, tiene coherencia con la materialización de los diferentes riesgos, que han dado como resultado los hallazgos presentados en este informe de auditoría.

Una vez efectuada la revisión y análisis de los diferentes contratos objeto de la muestra, se presentaron casos generalizados tales como, fallas en la formulación y elaboración de los documentos asociados a la etapa precontractual, como estudios previos, análisis de las necesidades a satisfacer y análisis del sector.

De igual forma, subsisten las deficiencias en el rol de supervisión de la contratación; la falta de coordinación entre las áreas que intervienen en los procesos de contratación, informes de supervisión donde no se documentan las evidencias sobre irregularidades o posibles incumplimientos y/o avances de las obligaciones específicas, ni describen las cualidades, características y contexto de ejecución de las mismas.

Así mismo, persisten debilidades en cuanto a la aplicación de las normas relativas a la publicidad de la actividad contractual y los Documentos del Proceso que tratan los Decretos 1082 de 2015 y 092 de 2017 en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP).

#### 4.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 1

Evaluar la coherencia entre los proyectos de inversión y los factores tenidos en cuenta para la determinación de los presupuestos para la celebración de los contratos objeto de la presente actuación.

La Contraloría General de Santiago de Cali, verificó que la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana incluyera dentro de la etapa de planeación contractual, análisis de precios de los contratos objeto de la muestra de auditoría. Sin embargo, se evidenció que se presentaron debilidades en la formulación de las cadenas de valor en 8 de los proyectos de inversión evaluados. Adicionalmente, fallas en los controles de verificación de la acreditación de la experiencia exigida para la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con personas naturales, las cuales, la Administración Distrital definió en el proceso de Gestión Contractual-Subproceso de Selección de Proveedores- MAJA01.04.02.P007.

Como resultado de la acción de control fiscal, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento, validados como hallazgos:

##### 4.1.1. Hallazgo administrativo N°1 – debilidades en la formulación de las cadenas de valor de los proyectos de inversión.

En la evaluación realizada a las cadenas de valor, asociadas a los Proyectos de Inversión referidas en el cuadro, se evidencia que no se registra la población objetivo priorizada en el proyecto, como tampoco las políticas públicas a las que la inversión pública puede impactar con el bien o servicio contratado.

Número de Contrato	Valor (\$)	FICHA BP
4164.010.26.1.779.2023	25.270.000	26002674
4164.010.26.1.037.2023	22.300.000	26002657
4164.010.26.1.003.2023	20.216.000	26002633
4164.010.26.1.002.2023	20.216.000	26002633
4164.010.26.1.974.2023	4.960.000	26004155
4164.010.26.1.328.2023	4.960.000	26003153
4164.010.26.1.953.2023	26.011.615	26002646
4164.010.26.1.021.2023	20.216.000	26002639

La Guía para la Gestión de Proyectos de Inversión Pública en Santiago de Cali - MEDE01.03.02.P004.G001 VERSIÓN 2, define:

*“POBLACIÓN OBJETIVO: Debido a restricciones de índole presupuestal, técnica o institucional, se deben adelantar acciones de priorización para seleccionar la*

*población que efectivamente se atenderá. Esta termina siendo un subconjunto de la población afectada por el problema”.*

*La Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia de enero de 2023 -versión 2, adoptada mediante la Resolución 1450 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación, detalla que “La población afectada corresponde al conjunto de individuos que padecen la situación negativa identificada en el problema central y se encuentran en el área de estudio donde esta se presenta. Dicha población hace referencia a un determinado grupo personas que carecen de la provisión de bienes o la prestación de servicios por parte del Estado, tal como podría suceder en servicios de educación, salud, agua, energía, transporte o incluso deporte, cultura, ambiente y justicia.*

*La Guía para la construcción y estandarización de la cadena de valor del Departamento Nacional de Planeación, establece: “(...) La cadena de valor es la relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total (...)”.*

Lo anterior, causado por debilidades en la estructuración de las cadenas de valor de los proyectos de inversión, generando que no se oriente la totalidad de los recursos del proyecto hacia el cumplimiento del resultado previsto en el objetivo general y sus objetivos específicos.

#### **4.1.2. Hallazgo administrativo N° 2 – con presunta incidencia disciplinaria y penal – Falsedad en documento privado**

Evaluado el Contrato N°4164.010.26.1.107.2023 con objeto “*Prestación de servicios profesionales a la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, dentro del proyecto denominado formación en convivencia escolar y competencias ciudadanas en Santiago de Cali*” por \$20.216.000, se evidenció que la contratista presentó para la acreditación de la experiencia requerida para la prestación del servicio del nivel profesional, esto es, 18 meses de experiencia profesional, certificación laboral sin membrete, logo de la empresa, ni la relación de las funciones desempeñadas, fechada el 17 de noviembre de 2022 como REFERENCIA LABORAL INDEPENDIENTE, en la cual, se registra que la contratista trabajó “como contador desde el 15 de marzo de 2021 a la fecha” en dicha empresa.

Mediante correo electrónico institucional de la Contraloría General de Santiago de Cali, el 13 de junio de 2024, se solicitó al Representante Legal de la empresa referenciada, que confirmara si la contratista había tenido algún vínculo con la empresa que representa, sin embargo, negó la validez de la certificación y señaló que su contenido es falso, desmintiendo la relación laboral.

El Decreto 1083 de 2015, determina el contenido mínimo de las certificaciones laborales:

**“ARTÍCULO 2.2.2.3.8. Certificación de la experiencia.** La experiencia se acreditará mediante la presentación de constancias expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas.

Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, la siguiente información:

1. Nombre o razón social de la entidad o empresa.
2. Tiempo de servicio.
3. Relación de funciones desempeñadas”.

Lo anterior, presuntamente por la introducción al tráfico jurídico del proceso contractual, hechos falsos con un indebido provecho, generando la aprobación de contrato sin el cumplimiento de requisitos y competencias exigidos para la prestación de servicios profesionales. De igual forma, una presunta transgresión del artículo 65 de la Ley 1952 de 2019, y falsedad en documento privado acorde con el artículo 289 de la Ley 599 de 2000.

#### **4.1.3. Hallazgo administrativo N° 3 – con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – Fallas en la verificación del cumplimiento de requisitos**

Evaluated el Contrato N°4164.010.26.1.107.2023 con objeto “Prestación de servicios profesionales a la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, dentro del proyecto denominado formación en convivencia escolar y competencias ciudadanas en Santiago de Cali” por \$20.216.000, se evidencia que se adjuntó documento que acredita la experiencia requerida para la prestación del servicio del nivel profesional, esto es, 18 meses de experiencia profesional, sin embargo, la certificación laboral aportada y publicada en el SECOP II, no registra membrete, logo de la empresa, ni se relacionan las funciones desempeñadas.

Mediante correo electrónico institucional de la Contraloría General de Santiago de Cali, el 13 de junio de 2024, se solicitó al Representante Legal de la empresa referenciada, que confirmara si la contratista había tenido algún vínculo con la empresa que representa, sin embargo, negó la validez de la certificación y señaló que su contenido es falso, negando la relación laboral, incumpliendo con los requisitos legales sustanciales en la tramitación del contrato y estableciendo una cuota por honorarios por \$5.054.000, siendo el indicado \$3.523.000 acorde con la Circular N° 4135.010.22.2.1020.000679 de 28 de diciembre de 2022, en la cual, se establecieron lineamientos para la definición de los honorarios de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con personas naturales durante la vigencia 2023:

(...)

NIVEL DE REFERENCIA	HONORARIOS	REQUISITOS MÍNIMOS
Profesional	5.054.000	Título profesional y,



		Dieciocho (18) meses de experiencia profesional
	4.288.000	Título profesional y, Doce (12) meses de experiencia profesional
	3.523.000	Título Profesional

De lo anterior, se genera un detrimento calculado en \$6.124.000, derivado de la diferencia entre el valor total del contrato pagado a la contratista en el nivel profesional con 18 meses de experiencia profesional (\$20.216.000) y lo que debió cancelarse sólo con el título profesional acreditado (\$14.092.000).

El Departamento Administrativo de Contratación Pública del Distrito de Santiago de Cali emitió la Circular N° 4135.010.22.2.1020.000679 de 28 de diciembre de 2022, en la cual, se establecieron lineamientos para la definición de los honorarios de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con personas naturales durante la vigencia 2023, se indica que *“la tabla de honorarios es una herramienta de carácter vinculante para que los ordenadores del gasto, establezcan el valor de los servicios requeridos en cada organismo de la Alcaldía Distrital de Santiago de Cali, atendiendo a unos requisitos mínimos de idoneidad y experiencia, conforme a las disposiciones legales que rigen la materia”* y adicionalmente, recomienda a los organismos de la Alcaldía Distrital de Santiago de Cali *“Verificar el cumplimiento de los requisitos de idoneidad y experiencia exigidos en el estudio previo frente a los documentos aportados por el aspirante contratista”*.

El Manual de Contratación del Distrito Código. MAJA01.04.01.18.M02 - vigente en el momento de los hechos objeto de evaluación -, en el capítulo 8 **“La planeación del proceso de contratación”**, señala que:

*“La planeación constituye la base sustancial de la gestión contractual; sobre todo, en lo que tiene que ver con el procedimiento previo a la formación del contrato. Dicho principio implica una adecuada racionalización, organización y coherencia de las decisiones sobre la inversión de los recursos públicos; de ahí que deba adelantarse con la suficiente antelación para permitir el inicio oportuno de la fase de selección.*

*Dado que la planeación está vinculada al principio de legalidad, al uso eficiente de los recursos públicos y el interés general, el mismo ha sido considerado como parte de la validez del contrato estatal. En ese sentido, los responsables de la contratación deben dar cumplimiento a todos los requerimientos de tipo jurídico, técnico y presupuestal que exige este principio”*.

El artículo **2.2.1.2.1.4.9** del Decreto 1082 de 2015 indica:

*“Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, **siempre***

**y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate** (Negrillas y resaltado fuera de la norma).

(...)"

El Decreto 1083 de 2015, determina el contenido mínimo de las certificaciones laborales:

**“ARTÍCULO 2.2.2.3.8. Certificación de la experiencia.** La experiencia se acreditará mediante la presentación de constancias expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas.

Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, la siguiente información:

4. Nombre o razón social de la entidad o empresa.
5. Tiempo de servicio.
6. Relación de funciones desempeñadas”.

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 señala:

**“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. (...)”.

Lo anterior, se presenta por faltas en la verificación del cumplimiento de requisitos exigidos para la prestación de servicios, bajo la responsabilidad del equipo estructurador del proceso contractual de la gestión de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, ocasionando que se contraten personas que no cumplen el perfil requerido y conllevando a que no se preste a satisfacción los servicios contratados, constituyendo una presunta falta en el cumplimiento de los deberes establecido en el numeral 1° del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 **“o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley”**, y un detrimento patrimonial calculado en \$6.124.000 conforme a lo establecido en el artículo 3° y 6° de la Ley 610 de 2000.



## 4.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2

Verificar el cumplimiento de los requisitos legales, el ejercicio de la supervisión relacionado con el cumplimiento de las especificaciones técnicas pactadas, la recepción del servicio y los pagos efectuados en la ejecución de los contratos objeto de auditoría.

En la evaluación al cumplimiento del objetivo específico N°2, se evidenció que la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, en las etapas contractuales aplicadas en la muestra de auditoría, para la vigencia 2023, presentan fallas en la supervisión de las actividades realizadas por los contratistas y en el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad de los actos administrativos expedidos en el proceso de ejecución del contrato.

Como resultado de la acción de control fiscal, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento, validados como hallazgos.

### 4.2.1. Hallazgo administrativo N°4 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – fallas en la vigilancia contractual

El convenio N°4164.010.27.1.001.2023 con objeto *“Aunar esfuerzos administrativos técnicos y financieros para diseñar mecanismos y espacios institucionales y comunitarios de dialogo social en la búsqueda de consensos y acuerdos en el trámite de conflictos sociales en desarrollo del proyecto fortalecimiento en procesos de diálogos mediación de conflictos y prevención de vulneración de derechos humanos en Santiago de Cali identificado con la ficha BP26003869”*, por \$3.007.656.000, correspondiente a la sumatoria del presupuesto oficial del Distrito de Santiago de Cali por \$2.709.600.000, más el aporte ofrecido por el ASOCIADO como contrapartida por \$298.056.000, a través del cual, se conformaron 7 espacios de participación que se llevaron a cabo en los siguientes colegios: IE Nuevo Latir, IE la Buitrera (Sede San Gabriel), Colegio INEM (Sede Pablo Emilio Caicedo), IE Normal Farallones, Colegio la Fontaine, Colegio José Holguín Garcés (Sede Ana María Lloreda), Colegio José María Villegas, en cada una de estas se realizó un espacio de apertura, tres seguimientos y la clausura del programa el 22 de noviembre de 2023, los cuales, serían desarrollados por las personas que el asociado capacitara en el marco de la ejecución del contrato. Revisados los soportes de los informes de supervisión se evidenció lo siguiente:

- La cláusula segunda del Convenio de Asociación en el ítem N°5 estableció: *“Conformar espacios de participación en las diferentes comunas y corregimientos para la identificación de situaciones problemáticas que dan lugar a conflictos sociales multiplicando la estrategia articuladora que permitan mediante el diálogo social el reconocimiento al otro, gestión social y vocación en cada territorio que aporten a la construcción y a la transformación territorial”*. Derivado de lo anterior, el formato de inscripción al proyecto

MEDIADORES 2023, bajo la figura de mediador de paz/replicador contemplaba la entrega de \$1.500.000 a cada participante por concepto de incentivo económico/beca con el objetivo de generar condiciones económicas favorables para la permanencia en el proyecto, se establecieron obligaciones para la realización del pago, las cuales incluían el deber de cumplir mensualmente con la entrega de la documentación solicitada por la administración del proyecto, y *“que la no entrega oportuna de la misma podría generar atrasos en los pagos o la no cancelación del dinero”*. Así mismo, se estableció que, para el pago, se debía recibir paz y salvo de las directivas del proyecto, en el que se evidenciara *“la gestión y el buen desempeño como mediador/replicador de paz”* del participante.

Una vez revisados los listados de asistencia que soportan los informes de supervisión, en el marco de la ejecución del Convenio, se evidencia que, menos del 50% de las personas capacitadas por el asociado asistieron a los espacios programados por la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana:

ACTIVIDAD	MEDIADORES DE PAZ/REPLICADORES CAPACITADOS POR EL ASOCIADO	MEDIADORES DE PAZ/REPLICADORES CAPACITADOS POR EL ASOCIADO QUE ASISTIERON AL EVENTO	% DE ASISTENCIA A LOS EVENTOS POR PARTE DE LOS MEDIADORES DE PAZ/REPLICADORES
1. <b>Apertura</b> (entre el 15 y el 18 de agosto de 2023)	131	61	46,6
2. <b>Primer seguimiento</b> (entre el 12 de septiembre y el 22 de septiembre de 2023)	156	64	41,0
3. <b>Segundo seguimiento</b> (entre el 18 de octubre y el 20 de octubre de 2023)	160	42	26,3
4. <b>Tercer seguimiento</b> (entre el 7 de noviembre y el 17 de noviembre de 2023)	160	60	37,5
5. <b>Clausura del programa</b> (22 de noviembre de 2023).	160	44	27,5

La verificación realizada a los documentos aportados a la CGSC, evidencia un detrimento calculado en \$536.000.000 por aportes autorizados por el supervisor del convenio y que no se evidencia registro de asistencia a los eventos programados por la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

REVISIÓN CGSC	Cantidad	Valor detrimento (\$)
No asistieron a ninguna actividad	99	492.500.000
Asistieron a una de las actividades	4	15.000.000
Asistieron a dos de las actividades	10	28.500.000

REVISIÓN CGSC	Cantidad	Valor detrimento (\$)
TOTAL		536.000.000

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, 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”.*

El 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, señala como obligaciones de la labor de la vigilancia contractual:

*“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.*

*(...)*

*Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al Contratista, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes, obras y/o servicios objeto del contrato”.*

Lo anterior, presuntamente causado por falta de control y monitoreo, por cuanto el supervisor no cumplió con la finalidad de velar porque los recursos fuesen ejecutados en forma adecuada, ocasionando que se desembolsen recursos sin verificar que los valores facturados correspondiesen a lo realizado por el asociado, generando un presunto incumplimiento de los deberes establecidos en el numeral 6 del Artículo 54 de la Ley 1952 de 2019 y un detrimento patrimonial calculado en \$536.000.000 conforme a lo establecido en el artículo 3º y 6º de la Ley 610 de 2000.

#### **4.2.2. Hallazgo administrativo N°5 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – fallas en la vigilancia contractual**

En el convenio N°4164.010.27.1.001.2023 con objeto *“Aunar esfuerzos administrativos técnicos y financieros para diseñar mecanismos y espacios institucionales y comunitarios de dialogo social en la búsqueda de consensos y acuerdos en el trámite de conflictos sociales en desarrollo del proyecto fortalecimiento en procesos de diálogos mediación de conflictos y prevención de vulneración de derechos humanos en Santiago de Cali identificado con la ficha BP26003869”*, por \$3.007.656.000, correspondiente a la sumatoria del presupuesto oficial del Distrito de Santiago de Cali por \$2.709.600.000, más el aporte ofrecido por el ASOCIADO como contrapartida por \$298.056.000, se evidenció lo siguiente:

- El Asociado aportó la factura N° FE 1265 de fecha 30 de noviembre de 2023 por concepto de ALQUILER CARPAS, SILLAS Y MESAS PARA EVENTOS, donde la unidad de medida son 42 espacios por \$2.941.177 cada uno, resultando un valor total de la factura (incluye IVA y RETEFUENTE) de \$143.911.790. El valor global no permitió a la CGSC verificar la cantidad de carpas, sillas y mesas dispuestas por el asociado para la ejecución del contrato. Tampoco se entregó una relación de la cantidad de los elementos alquilados, como tampoco los espacios y los días donde se dispusieron. En los tres espacios de seguimiento se registra que el asociado dispuso de sillas para atender la actividad, sin embargo, las evidencias fotográficas que soportan los seguimientos muestran que estos se realizaron en los pupitres de los salones de clase y espacios al aire libre de las instituciones educativas.
- El Asociado aportó factura N°FE 1988 expedida el 5 de diciembre de 2023 por concepto de “TRANSPORTE ESPECIAL DE PASAJEROS EMPRESARIAL SERVICIO TRANSPORTE 21 BUSES CON CAPACIDAD PARA 40 PERSONAS NOVIEMBRE 2023” por valor de \$42.560.000. El valor global no permitió a la CGSC verificar la cantidad de recorridos, puntos de partida y llegada, ni eventos asociados a estos recorridos.
- El Asociado aportó factura N° CRBN7198 expedida el 18 de julio de 2023 por concepto de “Almuerzos, servicio complementario redondo, refrigerio y evento Cali Incluyente” por \$65.000.470. El valor global no permitió a la CGSC verificar los servicios asociados a cada uno de los ítems desarrollados en el marco de la jornada de inducción realizada el 27 de julio de 2023.

Las situaciones anteriormente descritas y la falta de evidencia soportada en listados de su entrega, genera un detrimento calculado en \$251.472.260, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Concepto	Número de Factura	Valor detrimento (\$)
Alquiler de carpas, sillas y mesas para eventos	FE 1265 de fecha 30 de noviembre de 2023	143.911.790
Transporte especial de pasajeros- 21 buses con capacidad para 40 personas	FE 1988 expedida el 5 de diciembre de 2023	42.560.000
Almuerzos, servicio complementario redondo, refrigerio y evento Cali Incluyente	CRBN7198 expedida el 18 de julio de 2023	65.000.470
<b>TOTAL</b>		<b>251.472.260</b>

El Estatuto Tributario Nacional dispone en su Artículo 617 los requisitos de la factura de venta. Indica que, “*para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el Artículo 615 consiste en entregar el original de la misma, con el lleno, entre otros requisitos, del siguiente:*

*f. Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados”.*

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, 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”*.

El 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, señala como obligaciones de la labor de la vigilancia contractual:

*“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.*

*(...)*

*Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al Contratista, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes, obras y/o servicios objeto del contrato”*.

Lo anterior, presuntamente causado por falta de control y monitoreo, por cuanto el supervisor no cumplió con la finalidad de velar porque los recursos fuesen ejecutados en forma adecuada, ocasionando que se desembolsen recursos sin verificar que los valores facturados correspondiesen a lo realizado por el asociado, generando un presunto incumplimiento de los deberes establecidos en el numeral 6 del Artículo 54 de la Ley 1952 de 2019 y un detrimento patrimonial calculado en \$251.472.260 conforme a lo establecido en el artículo 3º y 6º de la Ley 610 de 2000.

#### **4.2.2. Hallazgo administrativo N°6 con presunta incidencia disciplinaria – fallas en la publicación en el SECOP**

Revisados los contratos expuestos en el cuadro, se evidencia que los documentos relacionados, fueron publicados en el SECOP de manera extemporánea, superando los tres (3) días siguientes a su expedición:

No. Contrato	Documento Publicado Extemporáneamente	Fecha elaboración del documento	Fecha de publicación en SECOP II
4164.010.26.1.093.2023	Informe de supervisión cuota No.3	24-03-2023	16-08-2023
4164.010.26.1.097.2023	Informe de supervisión cuota No.1	27-01-2023	09-08-2023
4164.010.26.1.110.2023	Informe de supervisión cuota No.4	28-04-2023	11-08-2023

- No se publicaron en el SECOP documentos relacionados con el proceso de ejecución contractual:

No. Contrato	Documento no Publicado	
4164.010.26.1.953.2023	Informe de Supervisión cuota única, factura de cobro, Informe del Contratista.	
4164.010.27.1.001.2023	No se publicaron los subcontratos suscritos por el asociado tal como lo establece el artículo 7 del Decreto 092 de 2017	Contrato de alquiler de espacios para la realización de las actividades programadas
		Contrato de servicio de transporte
		Contrato de suministro de refrigerios y almuerzos
4164.010.27.1.001.2023	Informe técnico y financiero de ejecución del proyecto, comprendido desde la fecha del acta de inicio hasta la finalización de la ejecución de las actividades del cronograma aprobado por el comité técnico del convenio	Segundo desembolso
		Tercer desembolso
		Cuarto desembolso
		Quinto desembolso
		Sexto desembolso

El Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, establece que la “Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición...” y contraviniendo presuntamente el derecho de acceso a la información pública previsto en el Artículo 3 de la Ley 1712 de 2014.

El artículo 7 del Decreto 092 de 2017 establece:

**“APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.** La contratación a la que hace referencia el presente decreto está sujeta a los principios de la contratación estatal y a las normas presupuestales aplicables. En consecuencia, las normas relativas a la publicidad son de obligatorio cumplimiento, por lo cual, la actividad contractual y los Documentos del Proceso de que trata el presente decreto deberán ser objeto de publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP). Adicionalmente, la entidad privada sin ánimo de lucro



*contratista deberá entregar a la Entidad Estatal, y esta publicar en el SECOP, la información relativa a los subcontratos que suscriba para desarrollar el programa o actividad de interés público previsto en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo, incluyendo los datos referentes a la existencia y representación legal de la entidad con quien contrató y la información de pagos”.*

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 señala: *“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”.*

La Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública — Colombia Compra Eficiente, señaló que *“Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben publicarse en el SECOP”* y estableció, entre otras, las siguientes funciones relacionadas con la expedición, suscripción y publicación de documentos: *“(…) Garantizar la publicación de los documentos del contrato, de acuerdo con la ley”.*

El 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, señala como obligaciones de la labor de la vigilancia contractual, (...) vigilancia administrativa: *“Publicar la información de la ejecución del contrato, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública–SECOP o en el mecanismo de publicidad designado para tal fin, bajo los lineamientos del órgano rector”.*

Esta situación se presenta por falta de monitoreo y control por parte de la supervisión de los contratos, impidiendo que la totalidad de la información contractual esté a disposición del organismo de control y de la ciudadanía de manera oportuna, a fin de garantizar el acceso a los documentos públicos, constituyendo un presunto incumplimiento en el deber funcional establecido en numeral 1 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

#### **4.2.3. Hallazgo administrativo N°7 – debilidades en la aplicación de la política de gestión del conocimiento**

En el marco del convenio N°4164.010.27.1.001.2023 con objeto *“Aunar esfuerzos administrativos técnicos y financieros para diseñar mecanismos y espacios institucionales y comunitarios de dialogo social en la búsqueda de consensos y acuerdos en el trámite de conflictos sociales en desarrollo del proyecto fortalecimiento en procesos de diálogos mediación de conflictos y prevención de vulneración de derechos humanos en Santiago de Cali identificado con la ficha BP26003869”*, por \$3.007.656.000, correspondiente a la sumatoria del presupuesto

oficial del Distrito de Santiago de Cali por \$2.709.600.000, más el aporte ofrecido por el ASOCIADO como contrapartida por \$298.056.000 se estableció realizar Pre- test y Post-test de conocimiento a cada persona que participara en el seguimiento mensual de los espacios de participación promovidos en la ejecución del convenio; Sin embargo, pese a que estos se realizaron y se encuentra el registro en el expediente contractual, no se evidencia informe final que contenga las conclusiones de la aplicación de este instrumento, ni la consolidación de dichas respuestas que aportasen a la generación y salvaguarda para la gestión del conocimiento de la entidad como un principio establecido en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.

El Artículo 2.2.22.3.3 del Decreto 1499 de 2017, en el cual, se establecen los *objetivos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG*, señala en el numeral 3°, que uno de estos es, *“Desarrollar una cultura organizacional fundamentada en la información, el control y la evaluación, para la toma de decisiones y la mejora continua”*.

El Marco General del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - Consejo para la Gestión y Desempeño Institucional - Versión 5 de marzo de 2023, señala que: *“La Gestión del Conocimiento y la Innovación fortalece de forma transversal a las demás dimensiones (Direccionamiento Estratégico y Planeación, Gestión para el Resultado con Valores, Evaluación de Resultados, Talento Humano, Control Interno e Información y Comunicación) a través del doble ciclo del conocimiento determinado por los nodos: generar-producir, capturar, compartir, aplicar; para luego evaluar, mejorar, difundir y aprender el conocimiento; de manera que cumple un rol esencial en las entidades”* (Función Pública, 2020, p. 26).

La Guía de implementación de la política de gestión de conocimiento y la innovación, detalla que *“la identificación, categorización y consolidación del conocimiento explícito de la entidad en un repositorio de fácil acceso permite que la memoria institucional se preserve de manera más efectiva”* (Función Pública, 2020, p. 96).

Lo anterior, por debilidades en la aplicación de la dimensión 6 del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG - Política de Gestión del Conocimiento, conllevando a que la entidad no administre adecuadamente las buenas prácticas y lecciones aprendidas que le permitan fortalecer el proceso de toma de decisiones en el nuevo planear de los futuros proyectos.

#### **4.2.4. Hallazgo administrativo N°8 – con presunta incidencia disciplinaria – fallas en la vigilancia contractual**

Los contratos de prestación de servicios profesionales relacionados en el cuadro, hacen parte del proyecto de inversión BP-26002633 titulado *“Formulación de una ruta para la protección de violencias individuales y colectivas en contra de los líderes y lideresas de procesos, organizaciones y movimientos sociales de Santiago de*



*Cali*". Una vez revisadas las actividades ejecutadas por el contratista, se evidencia que no se asocian a los objetivos del proyecto, como tampoco se asocian a los elementos PEP relacionados en la ficha de inversión del proyecto, sino que hacen parte de actividades de funcionamiento de la entidad, específicamente, al seguimiento a la contratación suscrita por la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana.

Número de Contrato	N° de Ficha de Inversión	Descripción de Elemento PEP
4164.010.26.1.002.2023	BP-26002633	BP-26002633/1/01/03/06- Realizar Acompañamiento psicosocial en la prevención de violencias contra líderes, lideresas, defensores y defensoras de Derechos Humanos.
4164.010.26.1.003.2023	BP-26002633	BP-26002633/1/01/03/05 Realizar Acompañamiento en la garantía del derecho a la protesta y la prevención de violencias contra líderes, lideresas, defensores y defensoras de Derechos Humanos

La cláusula primera del contrato N° 4164.010.26.1.002.2023 establece las siguientes obligaciones específicas:

"(...)

1. Brindar apoyo jurídico en las actividades relacionadas con la ficha EBI No. BP-26002633.
2. Participar en la elaboración y estructuración desde el rol jurídico en las diferentes modalidades de contratación que se adelantan en la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, en las etapas precontractuales, contractuales y Postcontractuales.
3. Publicar en la plataforma del SECOP II, los documentos y actos administrativos, precontractuales, contractuales y postcontractuales a que haya lugar; así como alimentar la base de datos asignada con el fin de contribuir a la creación de RPC, Ficha Técnica y ARL (si es el caso), para proceder con el inicio a la ejecución de los contratos, conforme a las normas legales vigentes.
4. Participar en las reuniones periódicas que realice el equipo jurídico de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana.
5. Brindar apoyo jurídico en la supervisión de los contratos y convenios asignados por el ordenador del gasto.
6. Realizar el respectivo cierre de procesos asignados que se encuentran pendientes en la plataforma SECOP II.
7. Brindar las respuestas que le sean asignadas por la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana referente a los PQR'S y alimentar el cuadro de control y seguimiento de las PQR'S en forma oportuna.
8. Brindar atención y respuesta a los diferentes entes de control.
9. Las demás que le sean asignadas".

La cláusula primera del contrato N° 4164.010.26.1.003.2023 establece las siguientes obligaciones específicas:

"(...)

1. Brindar apoyo a la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, desde el perfil profesional, en la Formulación de una ruta para la protección de violencias individuales y colectivas en contra de los líderes y lideresas de procesos, organizaciones y movimientos sociales de Santiago de Cali; planteado en el Plan de Desarrollo del Distrito Especial de Santiago de Cali y Plan Acción de la Secretaría de Paz y Cultura.
2. Participar en la elaboración y estructuración desde el rol jurídico en las diferentes modalidades de contratación que se adelantan en la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, en las etapas precontractuales, contractuales y postcontractuales.
3. Publicar en la plataforma del SECOP II, los documentos y actos administrativos, precontractuales, contractuales y postcontractuales a que haya lugar; así como alimentar la base de datos asignada con el fin de contribuir a la creación de RPC, Ficha Técnica y ARL (si es el caso), para proceder con el inicio a la ejecución de los contratos, conforme a las normas legales vigentes.
4. Participar en las reuniones periódicas que realice el equipo jurídico de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana.
5. Brindar apoyo jurídico en la supervisión de los contratos y convenios asignados por el ordenador del gasto.
6. Realizar el respectivo cierre de procesos asignados que se encuentran pendientes en la plataforma SECOP II.
7. Brindar apoyo en llevar la representación judicial de EL Distrito, en los casos específicos que le asigne el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública; y realizará la carga de la información de los mismos, mediante la utilización del sistema de SIPROJWEB.
8. Las demás obligaciones que se encuentren relacionadas con el objeto contractual”.

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 señala: “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 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, señala como obligaciones de la labor de la vigilancia contractual, (...) vigilancia administrativa: “Publicar la información de la ejecución del contrato, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública–SECOP o en el mecanismo de publicidad designado para tal fin, bajo los lineamientos del órgano rector”.

Esta situación se presenta por falta de monitoreo y control por parte de la supervisión de los contratos, lo que conlleva a que las metas derivadas del proyecto de inversión asociadas al contrato no se logren en la oportunidad y condiciones previstas y a que las necesidades con las cuales se estructuró el contrato no sean abordadas, conllevando a un presunto incumplimiento de los deberes establecidos en el numeral 1 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

#### 4.2.5. Hallazgo administrativo N°9 – con presunta incidencia disciplinaria – falta en la Vigilancia Presupuestal.

Verificados los informes de supervisión de la única cuota de los contratos relacionados en el cuadro, se evidencia que consignan actividades realizadas con anterioridad a la suscripción de la expedición del respectivo Registro Presupuestal de Compromiso (RPC) y del acta inicio, como se describe a continuación:

N° de contrato	Fecha de RPC	Fecha de Acta de inicio	Fecha de actividad reportada en el informe de supervisión
4164.010.26.1.346.2023	22 de abril de 2023	22 de abril de 2023	2,10,17,18,19,21 de abril 2023
4164.010.26.1.336.2023	14 de abril de 2023	15 de abril de 2023	23,26,28,30,31 marzo y 5,10,11, abril de 2023
4164.010.26.1.337.2023	14 de abril de 2023	15 de abril de 2023	12 de abril de 2023
4164.010.26.1.338.2023	14 de abril de 2023	18 de abril 2023	10 y 12 de abril de 2023
4164.010.26.1.345.2023	22 de abril de 2023	22 de abril de 2023	12 de abril de 2023
4164.010.26.1.339.2023	14 de abril de 2023	14 de abril de 2023	12 de abril de 2023
4164.010.26.1.341.2023	14 de abril de 2023	18 de abril de 2023	12 de abril de 2023
4164.010.26.1.340.2023	14 de abril de 2023	17 de abril de 2023	10, 11 y 12 de abril de 2023
4164.010.26.1.064.2023	18 de enero de 2023	20 de enero de 2023	19 de enero de 2023
4164.010.26.1.342.2023	14 de abril de 2023	18 de abril de 2023	5 y 11 de abril de 2023

De los hechos expuestos, se observa que, en los contratos de prestación de servicios en mención, se realizaron actividades antes del perfeccionamiento del contrato.

El Artículo 82 y 84 del Acuerdo N° 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*” establece:

*“Artículo 82. DOCUMENTOS OBLIGATORIOS EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL. Para la adecuada ejecución presupuestal dentro de la vigencia fiscal, se debe elaborar una serie de documentos de obligatorio cumplimiento, los cuales permiten el avance ordenado que conllevan a un fin común: Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal de Compromiso (Concordancia: Decreto Ley 111 de 1996, art. 71, Ley 38 de 1989, art. 86, Ley 179 de 1994, art. 49)”.*

*“ARTICULO 84. REGISTRO PRESUPUESTAL DE COMPROMISO -RPC. Los compromisos adquiridos deberán contar con Registro Presupuestal, para que los recursos con el financiado no sean desviados a ningún otro fin. Con este registro se*

*afecta de manera definitiva la ejecución presupuestal y deberá indicar claramente el valor, la apropiación presupuestal, el beneficiario y el plazo de las prestaciones a que haya lugar. (...)*

*El Registro Presupuestal es un requisito para el inicio de la ejecución de los contratos que celebre el municipio, el que podrá ser reducido o anulado de acuerdo con las condiciones del compromiso, indicando la modificación que se realiza. En caso de requerirse adicionar el valor del mismo, se exigirá la expedición de un nuevo Registro Presupuestal en el que se indique claramente el Registro Presupuestal de origen y la modificación que se realiza. (...)*”.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 indica lo siguiente:

*“ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*

El 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, señala en el numeral 3.6:

*“Las siguientes prohibiciones son aplicables a los funcionarios públicos o contratistas que ejercen la supervisión y/o la interventoría, así como a las personas que realizan actividades de apoyo a la supervisión.*

- i) Iniciar la ejecución del contrato, sin el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, legalización y ejecución.*  
*(...)*
- k) Autorizar actividades por fuera del plazo de ejecución del contrato”.*

Esta situación se presentó por falta de control en la verificación de las partidas presupuestales necesarias para la ejecución de las obligaciones contractuales, conllevando a que la entidad adquiriera obligaciones sin que medie soporte presupuestal que lo respalde, generando un presunto incumplimiento a lo estipulado en los numerales 1° y 3° del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

## 5. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Tipo de Hallazgo	Cantidad	Valor en Pesos
Administrativos	9	N/A
Con incidencia Disciplinaria	7	N/A
Con incidencia Penal	1	N/A
Con incidencia Fiscal	3	\$793.596.260