

**INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL
AT N° 291- 2019**

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS
DEPARTAMENTO DE CAUCA
Gobernación del Cauca**

PERIODO AUDITADO: 2015-2019

**CGR-CMI-USAR N.º 058
Diciembre de 2019**



**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS**

DEPARTAMENTO DEL CAUCA

Contralor General de la República CARLOS FELIPE CÓRDOBA LARRARTE

Vice Contralor RICARDO RODRIGUEZ YEE (e)

**Contralor Sectorial
Directivo Superior** JOSÉ FREDY ARIAS HERRERA

**Contralora Sectorial
Ejecutivo de Auditoría** PIEDAD GUTIÉRREZ BARRIOS

Supervisor Encargado JHONNY JAMES ASPRILLA ABADIA

Equipo auditor: DIEGO FERNANDO PAEZ CANCELADO
LUIS EDUARDO DELGADO ARCINIEGAS
LILIANA DÍAZ ESTRELLA
NIXÓN FABIÁN PIAMBA PEREZ



TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción.....	5
2. Objeto De La Actuación Especial.....	6
2.1 Insumo Informativo.....	6
2.2 Antecedentes Del Tema.....	6
2.3 Descripción De La Muestra.....	6
3. Objetivos De La Actuación Especial.....	8
3.1 Objetivo General.....	8
3.2 Objetos Específicos.....	8
4. Fuentes De Criterio.....	9
4.1 Leyes.....	9
4.2 Decretos.....	9
4.3 Acuerdos.....	9
4.4 Guías.....	9
5. Hechos Relevantes.....	10
6. Carta De Conclusiones.....	11
6.1 Alcance De La Actuación Especial De Fiscalización.....	12
6.1.1 gestión Presupuestal Y Contable.....	12
6.1.2 Gestión Legal Y Contractual.....	12
7. Concepto Sobre El Análisis Efectuado.....	16
8. Relación De Hallazgos.....	18
9. Conclusiones Y Resultados.....	19
9.1 Resultados De La Actuación Especial.....	19
9.1.1 Hallazgo N° 1. Espacios Deportivos Dentro Del Proyecto Bpin 2014000030051 Entregados Por La Gobernación Del Cauca Al Municipio Que No Han Sido Entregados A La Comunidad (A1-D1-F1).....	19
9.1.2 Hallazgo N° 2. Espacios Deportivos Dentro Del Proyecto Bpin 2014000030051 Que Presentan Fallas (A2-D2-F1).....	44
9.1.3 Hallazgo N° 3. Impuestos Mal Aplicados A Contratistas (A3-D3-F2).....	69

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Descripción de la muestra AT 291	7
Tabla 2. Proyectos evaluados por sectores, Cauca	13
Tabla 3. Contratos asociados al Proyecto auditado	13
Tabla 4. Hallazgos AT291	18
Tabla 5. Resumen Soporte Documental Entrega Escenarios Deportivos	25
Tabla 6. Resumen Contratos de Obra e Interventoría	26
Tabla 7. Total Observación 2.....	55
Tabla 8. Retención de ICA no aplicada contratos de obra	73
Tabla 9. Retención de ICA no aplicada contratos de interventoría	74
Tabla 10. Pagos Contrato Interventoría 504-2016.....	75
Tabla 11. Pagos Contrato Interventoría 505-2016.....	75
Tabla 12. Información Financiera no suministrada	76
Tabla 13. Pagos Contrato Interventoría 504-2016.....	81

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Áreas de la cancha donde hay ausencia de grama	46
Ilustración 2. Maleza invasiva atacando la totalidad de la pista atlética	47
Ilustración 3. Escenario deportivo Jose Maria Obando	48
Ilustración 4. Escenario Deportivo Camilo Torres	49
Ilustración 5. Escenario Deportivo El Mirador	49
Ilustración 6. Escenario Deportivo Tomás Cipriano de Mosquera	51
Ilustración 7. Escenario Deportivo Pandiguando.	52
Ilustración 8. Escenario Deportivo Alfonso Lopez.....	53
Ilustración 9. Estructura de las gramas instaladas	61

1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, a través de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías creada para el fortalecimiento, vigilancia y control del sistema general de regalías, en desarrollo del artículo 267 de la Constitución Política de 1991, el artículo 152 de la Ley 1530 de 2012 y Resoluciones Orgánicas No. 6680 de 2012 y la No. 0024 de 2019, se autorizó a través de memorando de habilitación del 10 de septiembre de 2019, con SIGEDOG 2019IE0080293, Actuación Especial de Fiscalización a la inversión de recursos de regalías para la región pacífico, especialmente en la Gobernación del Cauca.

Mediante A.T 291, se desarrolló la actuación especial autorizada, para lo cual le fue asignado equipo auditor conformado por profesionales de diferentes disciplinas quienes tuvieron a cargo la responsabilidad del proceso de auditaje cuyo resultado se presenta en el presente documento.

Para la realización del trabajo se desarrollaron diversas actividades desde la revisión documental, solicitud de información a los diferentes entes objetos de actuación, consulta de aplicativos para corroborar la información, cruce de información, visitas técnicas; para con base en dichas acciones verificar y definir la correcta o no ejecución de los recursos destinados para el proyecto auditado.

La Actuación Especial de Fiscalización tuvo por objeto general **Evaluar el manejo de los recursos de Regalías asignados y ejecutados por el sector cultura - deporte en el Departamento del Cauca, Municipio de Popayán dentro del proyecto BPIN 2014000030051.**

En total se analizó un (1) proyecto por valor de \$22.728.548.304, de los cuales **\$21.930.036.134** corresponden a recursos del Sistema General de Regalías, provenientes del Fondo de Compensación Regional \$18.275.185.613 y del Fondo de Desarrollo Regional \$3.654.850.521.

2. OBJETO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

Evaluar el manejo de los recursos de Regalías, asignados y ejecutados por la entidad territorial seleccionada dentro de los periodos comprendidos entre 2015 y 2019, según los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, economía y el cabal cumplimiento a lo establecido en los artículos 361 y 362 de la Constitución Política de Colombia y desarrollados en la Ley 1530 de 2012, sus Decretos Reglamentarios y los Acuerdos expedidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

2.1 INSUMO INFORMATIVO

A través del sistema de reparto fue asignado a esta contraloría delegada, la denuncia ciudadana SIPAR No. 2019-152154-80-194-D, en la cual se expresó la preocupación de que tres (3) polideportivos no se encontraban abiertos al público, los cuales se encuentran ubicados en los barrios Camilo Torres, El Mirador y José María Obando de Popayán Cauca.

Atendiendo la denuncia realizada se procedió a crear la asignación de trabajo AT 97 de 2019 que tenía por objeto indagar la situación expresada por el denunciante. Sin embargo, durante el proceso de auditoria se evidenció que la problemática manifestada se extendía a un total de diecinueve (19) escenarios deportivos-parques- que fueron intervenidos por la Gobernación del Cauca, a través del BPIN 2014000030051. Debido a esta situación, se procedió a crear la asignación de trabajo AT 291 de 2019, a la cual fue incorporada la AT 97 de 2019, con el propósito de realizar una actuación especial respecto a la totalidad del proyecto ya que fue financiado en su gran mayoría con recursos del Sistema General de Regalías.

Para la realización de la Actuación Especial se tuvo en cuenta la información consignada en los sistemas GESPROY y SUIFP del Departamento Nacional de Planeación (DNP), las visitas técnicas realizadas por DNP y las auditorías realizadas por esta Contraloría.

2.2 ANTECEDENTES DEL TEMA

- Auditoria al Departamento del Cauca, I semestre de 2018
- Auditoria II al Departamento del Cauca, II semestre de 2017
- Aplicativo GESPROY
- Aplicativo SUIFP

2.3 DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA

La muestra determinada para esta actuación es la siguiente:

Tabla 1. Descripción de la muestra AT 291

Departamento	Número De Contratos	Ejecutor	Sector	Nombre Proyecto	Código BPIN
Cauca	19 contratos de obra y 2 Contratos de Interventoría	Departamento del Cauca	Cultura-Deporte	Construcción, rehabilitación o dotación de espacios para la recreación y deporte en Popayán, como epicentro de eventos en el Departamento del Cauca.	2014000030051
	21 CONTRATOS				1 PROYECTO

3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

Para el desarrollo de la Actuación Especial AT. 291 de 2019, en el Departamento del Cauca, al proyecto seleccionado, se definió un objetivo general y tres objetivos específicos, los cuales se describen a continuación:

3.1 OBJETIVO GENERAL

- Evaluar el manejo de los recursos de Regalías asignados y ejecutados por el sector cultura - deporte en el Departamento del Cauca, Municipio de Popayán dentro del proyecto BPIN 2014000030051

3.2 OBJETOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos de la presente actuación son los siguientes:

- *Evaluar el proceso de contratación en su etapa precontractual, contractual y post-contractual, determinando si estos se celebraron dentro del marco legal, atendiendo los fines de la contratación estatal.*
- *Verificar la ejecución y balance financiero de los proyectos financiados con recursos de regalías seleccionados en la muestra.*
- *Verificar el estado actual de las obras o proyectos de inversión ejecutados con recursos de Regalías seleccionados en la muestra a auditar.*

4. FUENTES DE CRITERIO

4.1 Leyes

- Constitución Política, artículos 6, 52, 209, 267, 268, 339.
- Ley 80 de 1993.
- Ley 152 de 1994.
- Ley 141 de 1994.
- Ley 489 de 1998.
- Ley 610 de 2000.
- Ley 599 de 2000.
- Ley 1106 de 2006.
- Ley 1150 de 2007.
- Ley 1474 de 2011.
- Ley 1530 de 2012.

4.2 Decretos

- Decreto 777 de 1992.
- Decreto 624 de 1989.
- Decreto 734 de 2012.
- Decreto ley 19 de 2012.
- Decreto 1949 de 2012.
- Decreto 1510 de 2013.
- Decreto 1082 del 2015.

4.3 Acuerdos

- Acuerdo 013 de 2012 de la Comisión Rectora del SGR.
- Acuerdo 007 2014 por medio del cual se establecen los lineamientos para la reconstrucción de expedientes y se dictan otras disposiciones.
- Acuerdo N° 0014 de 2012 de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.
- Acuerdo 17 de 2013.

4.4 Guías

- La guía de contratos de Obra de Colombia Compra Eficiente.

5. HECHOS RELEVANTES

La Contraloría General de la República, mediante memorando de asignación No. 2019IE0080293 del 10 de septiembre de 2019, autorizó la realización de una Actuación Especial de Fiscalización a los proyectos y contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías al Departamento del Cauca, al proyecto BPIN 2014000030051 “*CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA*”. De la auditoría realizada se observó lo siguiente:

- De los diecinueve (19) escenarios deportivos intervenidos por la Gobernación del Cauca dieciocho (18) son administrados y/o pertenecen al Municipio de Popayán y uno (1) ubicado en el barrio las Guacas (Cto. 1510-2015) cuya administración y/o propiedad la tiene el Departamento del Cauca.
- La ejecución del proyecto se desarrolló a través de diecinueve (19) contratos de obra, y la verificación de su ejecución se realizó a través de dos (2) contratos de interventoría de carácter técnica, administrativa, financiera, contable y, jurídica, con su respectiva supervisión.
- Los diecinueve (19) escenarios deportivos tuvieron una ejecución física del 100% por parte de su respectivo contratista.
- Los diecinueve (19) escenarios deportivos fueron recibidos a satisfacción por parte de la Gobernación del Cauca.
- De los dieciocho (18) escenarios deportivos cuya administración está a cargo de la Alcaldía de Popayán, fueron recibidos quince (15).
- Quince (15) escenarios deportivos no han sido entregados a la comunidad, por lo tanto, no están cumpliendo con el objetivo del proyecto. Al no ser abiertos al público, algunos escenarios han sido violentados para poder usarlos.
- Se evidencia desidia de las administraciones municipal y regional, en ejercer administración de estos escenarios deportivos, a pesar de ser intervenidos y mejorados en infraestructura, su no puesta en funcionamiento por no resolver asuntos de índole administrativo ha conducido a una inutilidad del proyecto en cuanto a estos escenarios no utilizados, que por demás, a falta de una administración que ejerza su mantenimiento los conduce a un deterioro por abandono, lo cual raya totalmente con los principios de la contratación estatal, y con los intereses estatales que se supone deberían proteger las administraciones local y regional.
- Se evidencian errores en la aplicación de impuestos tributarios a los pagos realizados.

6. CARTA DE CONCLUSIONES

801112

Bogotá, D.C.

Doctor

ÓSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO

Gobernador Departamento del Cauca

Cra. 7ª. Calle 4 Esquina

gobernador@cauca.gov.co

Popayán, Cauca

Doctor

HÉCTOR ANDRÉS GIL WALTEROS

Alcalde Encargado Municipio de Popayán

Cra. 6ª No. 4-21

alcaldia@popayan.gov.co

Popayán, Cauca

Respetados señores:

La Contraloría General de la República, en ejercicio de sus facultades Constitucionales y Legales, otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, y en las Leyes 1530 de 2012 y 610 de 2000, y las Resoluciones 6680 de 2012 y 0024 de 2019, practicó **Actuación Especial de Fiscalización a los Recursos del Sistema General de Regalías, recibidos por la entidad territorial que usted representa, durante los períodos 2015 a 2019** con el fin de evaluar la gestión y los resultados en el manejo e inversión de estos recursos para los proyectos de masificación de gas, en términos de los principios de eficiencia, eficacia, economía y el cumplimiento de la normatividad aplicable a la materia.

Es responsabilidad de la administración Departamental la calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado. Por su parte, la Contraloría General de la República – CGR genera un análisis e informe que contiene el concepto sobre la gestión y resultados obtenidos en la administración de los Recursos del Sistema General de Regalías y expresar, con independencia, una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos a los proyectos y contratos evaluados, soportada en los resultados de la auditoría realizada.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Información de Auditorías establecido para el efecto y los archivos de la Unidad de Seguimiento y Auditoría del Sistema General de Regalías.

La Actuación Especial incluyó el examen de las evidencias y documentos que fueron remitidos por la entidad ejecutora de los proyectos evaluados y que sirvieron de sustento al proceso de auditaje.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las directrices impartidas para las Actuaciones Especiales, conforme a lo establecido en la Resolución 6680 de 2012, Resolución 0024 de 09 de Enero de 2019, Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en el presente informe se incluyen los hallazgos pertinentes.

6.1 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

La Actuación Especial realizada tuvo el siguiente alcance:

6.1.1 Gestión Presupuestal y Contable

El análisis en la administración de los recursos de Regalías de la muestra seleccionada se enfocó en verificar la incorporación y ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías, la revisión documental de los pagos efectuados, el debido manejo de los anticipos, si hubiere lugar a ello, y la devolución de los rendimientos financieros al sistema general de regalías.

6.1.2 Gestión legal y Contractual

Se analizaron las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, desde el punto de vista normativo y el cumplimiento en especial de la Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2017 y sus decretos reglamentarios, así como lo relativo a la vigencia de la ley 1474 de 2011.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

En total se analizó un (1) proyecto por valor de \$22.728.548.304, de los cuales \$21.930.036.134 corresponden a Recursos del Sistema General de Regalías, como se muestra a continuación:

Tabla 2. Proyectos evaluados por sectores, Cauca

SECTOR	CANTIDAD DE PROYECTOS	VALOR TOTAL SGR	VALOR TOTAL DEL PROYECTO
Cultura-Deporte	1	\$21.930.036.134	\$22.728.548.304

Del proyecto arriba descrito, se celebraron diecinueve (19) contratos de obra y dos (2) contratos de interventoría, por valor de \$22.395.921.503,59, de los cuales \$21.930.036.159,59, fueron financiados con Recursos del Sistema General de Regalías, como se relaciona a continuación:

Tabla 3. Contratos asociados al Proyecto auditado

Contrato No.	Fecha Contrato	OBJETO	V/r contrato	V/r SGR	V/r recursos propios
1495-2015	27/11/2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LOMAS DE GRANADA 1, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.014.453.826	1.014.453.826	
1499-2015	27/11/2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO EL LAGO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	239.290.111	239.290.111	
1500-2015	27/11/2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO CINCO DE ABRIL, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	479.480.557	479.480.557	
1510-2015	01/12/2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO CIUADELA LAS GUACAS, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.276.521.710	1.276.521.710	

Contrato No.	Fecha Contrato	OBJETO	V/r contrato	V/r SGR	V/r recursos propios
1511-2015	01/12/2015	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, BARRIO SANTA CATALINA, MUNICIPIO DE POPAYÁN - DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.348.559.623	1.348.559.623	
1512-2015	01/12/2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO CAMILO TORRES, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.430.652.515	1.430.652.515	
1516-2015	01/12/2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO MARIA OCCIDENTE, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	463.927.791	463.927.791	
1517-2015	01/12/2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO LA INDEPENDENCIA, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	354.592.314	354.592.314	
174-2016	29/01/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO EL PAJONAL, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	505.051.912	505.051.912	
231-2016	12/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO JOSE MARIA OBANDO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	557.411.750	557.411.750	
283-2016	26/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO ALFONSO LÓPEZ, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.117.173.585	1.117.173.585	
284-2016	26/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LOMAS DE GRANADA SECTOR 2, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	974.423.768	974.423.768	

Contrato No.	Fecha Contrato	OBJETO	V/r contrato	V/r SGR	V/r recursos propios
285-2016	26/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LA PAZ, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	930.213.995	930.213.995	
286-2016	26/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO VILLA DEL VIENTO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.868.131.826	1.868.131.826	
287-2016	26/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LAS FERIAS, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.472.595.462	1.472.595.462	
288-2016	26/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO TOMAS CIPRIANO DE MOSQUERA, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	871.453.985	721.453.985	150.000.000
289-2016	26/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO EL MIRADOR, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.379.581.233	1.379.581.233	
299-2016	29/02/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO PANDIGUANDO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	2.293.264.853	2.293.264.853	
342-2016	04/03/2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO EL UVO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.901.299.402	1.901.299.402	
504-2016	18/03/2016	INTERVENTORÍA, TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE Y JURÍDICA A LA CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS DEPORTIVOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, BARRIOS CAMILO TORRES, EL MIRADOR, LA PAZ,	627.691.220	541.391.589	86.299.631

Contrato No.	Fecha Contrato	OBJETO	V/r contrato	V/r SGR	V/r recursos propios
		PANDIGUANDO Y TOMAS CIPRIANO DE MOSQUERA, MUNICIPIO DE POPAYÁN, CAUCA.			
505-2016	18/03/2016	INTERVENTORÍA, TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE Y JURÍDICA A LA CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS DEPORTIVOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, BARRIOS CINCO DE ABRIL, ALFONDO LÓPEZ, LAS FERIAS, LAS GUACAS, LA INDEPENDENCIA, JOSÉ MARÍA OBANDO, EL LAGO, LOMAS DE GRANADA SECTOR 1, LOMAS DE GRANADA SECTOR 2, MARÍA OCCIDENTE, EL PAJONAL, CANTA CATALINA, EL UVO Y VILLA DEL VIENTO, MUNICIPIO DE POPAYÁN, CAUCA.	1.290.150.066	1.060.564.353	229.585.713
		TOTALES	22.395.921.504	21.930.036.160	465.885.344

Fuente: Información suministrada por la Gobernación del Cauca.

7. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

En la Actuación Especial de Fiscalización AT 291, se auditó el proyecto BPIN 2014000030051 que tuvo por objeto la “CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA” en diecinueve (19) espacios deportivos, de diecinueve (19) barrios diferentes de Popayán.

Este BPIN tuvo un costo total de VEINTIDÓS MIL SETECIENTOS VEINTIOCHO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CUATRO PESOS (\$22.728.548.304) M/Cte, de los cuales **VEINTIÚN MIL NOVECIENTOS TREINTA MILLONES TREINTA Y SEIS MIL CIENTO TREINTA Y CUATRO PESOS (\$21.930.036.134) M/Cte** fueron sufragados con recursos del Sistema General de Regalías asignados a la Gobernación del Cauca.

Del BPIN se derivaron diecinueve (19) contratos de obra y dos (2) contratos de interventoría, que fueron objeto de estudio por parte de la Contraloría General de la República donde se evaluó el cumplimiento de la normatividad relacionada con la materia.

Se evidencian falencias administrativas de coordinación y colaboración entre la entidad ejecutora -Gobernación del Cauca- y la entidad beneficiaria -Municipio de Popayán- ,

perjudicando el proceso de utilización de los escenarios deportivos por parte de la población beneficiaria.

En visita técnica se evidenció que quince (15) de diecinueve (19) escenarios deportivos no están abiertos al público, a pesar de haber concluido las obras. Esto derivado de no apersonamiento por el municipio de Popayán de los catorce (14) espacios públicos que son de su administración, en igual sentido respecto de la gobernación del Cauca respecto de uno (1) que es de su titularidad.

Se constató en visita técnica deterioro en siete (7) de los diecinueve (19) escenarios deportivos, lo cual fue ocasionado por vandalismo en algunos casos y/o en otros por no ejercer administración y mantenimiento por parte de las administraciones local o regional.

En la parte financiera se encontró, después de analizar la información aportada que, hubo retenciones a los contratos suscritos derivados de este BPIN que no fueron aplicadas.

8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización adelantada por la Contraloría General de la República, a través de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías en el Departamento de Cauca, al proyecto y contratos seleccionados en la muestra, y financiados con recursos del Sistema General de Regalías, para las vigencia 2015 **se configuraron tres (3) hallazgos, de los cuales: 3 tienen connotación Administrativa y disciplinaria, 2 con presunta connotación fiscal por valor de \$1.701.032.355, los cuales se describen a continuación:**

Convenciones de Tabla No.5:

Obj: Objetivo que aplica
A: Administrativa
D: Disciplinaria
F: Fiscal
\$F: Valor Fiscal
IP: Indagación preliminar

PAS: Proceso Administrativo Sancionatorio
BA: Beneficio de Auditoría
\$BA: Valor del Beneficio de Auditoría
P: Penal
OI: Otras incidencias

Tabla 4.Hallazgos AT291

HALLAZGOS GOBERNACIÓN DE CAUCA	Obj	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
Hallazgo No. 1: Espacios deportivos dentro del proyecto BPIN 2014000030051 entregados por la Gobernación del Cauca al Municipio que no han sido entregados a la comunidad	3	X	X								
Hallazgo No. 2: Espacios deportivos dentro del proyecto BPIN 2014000030051 que presentan fallas	3	X	X	X	\$ 1.560.924.098						
Hallazgo No. 3: Impuestos mal aplicados a contratistas	2	X	X	X	\$ 140.108.257						
Total Hallazgos		3	3	2	\$ 1.701.032.355						

9. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

9.1 RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

9.1.1 Hallazgo N° 1. ESPACIOS DEPORTIVOS DENTRO DEL PROYECTO BPIN 2014000030051 ENTREGADOS POR LA GOBERNACIÓN DEL CAUCA AL MUNICIPIO QUE NO HAN SIDO ENTREGADOS A LA COMUNIDAD (A1-D1-F1)

FUENTE CRITERIO:

- Constitución política de 1991; Artículo 52
- Ley 80 de 1993; Artículo; 3, 60
- Ley 1150 de 2007; Artículo 11
- Ley 185 de 1995
- Ley 610 de 2000; Artículo 6

CRITERIO.

LEY 80 DE 1993, ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines

El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, en su numeral 1 es claro en: “Exigirán (las entidades) del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante”.

El artículo 52 de la constitución política de Colombia nos dice que: El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

El artículo 4 de la ley 185 de 1995: El deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, son elementos fundamentales de la educación y factor básico en la formación integral de la persona. Su fomento,

desarrollo y práctica son parte integrante del servicio público educativo y constituyen gasto público social, bajo los siguientes principios:

Universalidad. Todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a la práctica del deporte y la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre.

Participación comunitaria. La comunidad tiene derecho a participar en los procesos de concertación, control y vigilancia de la gestión estatal en la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.

Participación ciudadana. Es deber de todos los ciudadanos propender la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, de manera individual, familiar y comunitaria.

Integración funcional. Las entidades públicas o privadas dedicadas al fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, concurrirán de manera armónica y concertada al cumplimiento de sus fines, mediante la integración de funciones, acciones y recursos, en los términos establecidos en la presente Ley.

Democratización. El Estado garantizará la participación democrática de sus habitantes para organizar la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, sin discriminación alguna de raza, credo, condición o sexo.

ARTICULO 6o. de la Ley 610 de 2000. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. *Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

CONDICIÓN:

A través del sistema de reparto fue asignado a esta contraloría delegada, la denuncia ciudadana 2019-152154-80-194-D, en la cual se expresó la preocupación de que tres (3) polideportivos no se encontraban abiertos al público, los cuales se encuentran ubicados en los barrios Camilo Torres, El Mirador y José María Obando de Popayán Cauca.

Atendiendo la denuncia realizada se procedió a crear la asignación de trabajo AT 97 de 2019 que tenía por objeto indagar la situación expresada por el denunciante. Sin embargo, durante el proceso de auditoría se evidenció que la problemática manifestada se extendía

a un total de diecinueve (19) escenarios deportivos-parques- que fueron intervenidos por la gobernación del Cauca, a través del BPIN 2014000030051. Debido a esta situación, se procedió a crear la asignación de trabajo AT 291 de 2019, a la cual fue incorporada la AT 97 de 2019, con el propósito de realizar una actuación especial respecto a la totalidad del proyecto ya que fue financiado en su gran mayoría con recursos del Sistema General de Regalías.

El BPIN 2014000030051 tiene por objeto la “*CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA*” en diecinueve (19) espacios deportivos, de diecinueve (19) barrios diferentes de Popayán.

La financiación del proyecto se realizó a través del fondo de compensación regional, año 2015, por valor de dieciocho mil doscientos setenta y cinco millones ciento ochenta y cinco mil seiscientos trece pesos (\$18.275.185.613), del fondo de desarrollo regional, año 2016, por valor de tres mil seiscientos cincuenta y cuatro millones ochocientos cincuenta mil quinientos veintiún pesos (\$3.654.850.521) que fueron recaudados del Sistema General de Regalías, y recursos propios del Departamento del Cauca, por valor de setecientos noventa y ocho millones quinientos doce mil ciento setenta pesos (\$798.512.170), en total, los aportes para la ejecución del proyecto suman veintidós mil setecientos veintiocho millones quinientos cuarenta y ocho mil trescientos cuatro pesos (\$22.728.548.304) M/Cte.

La presente observación recae respecto a la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías, que corresponde a un valor total de veintiún mil novecientos treinta millones treinta y seis mil ciento treinta y cuatro pesos (\$21.930.036.134) M/Cte.

La justificación para intervenir diecinueve (19) espacios deportivos -parques- de Popayán, fue la carencia de espacios deportivos adecuados, funcionales y no obsoletos que permitan la organización de eventos deportivos de nivel regional. Esto derivado de una situación existente en la capital del Departamento del Cauca, al momento de formular el proyecto, que evidencia deterioro progresivo “*por la falta de mantenimiento, carencia de sentido de pertenencia de los residentes, obras obsoletas y en algunos casos inconclusas*”, originado de un evidente y “*absoluto abandono por parte de la administración, de las juntas de acción comunal o de sus habitantes*”.³

Los entregables del proyecto serían: 7 canchas de fútbol en grama natural, cerramientos para 17 escenarios, 2 canchas de fútbol en grama sintética, instalación de 9 juegos infantiles, instalación de 6 juegos biosaludables, adecuación de 8 coliseos, construcción de 4 coliseos, adecuación de 11 polideportivos, adecuación de 8 pistas de trote y adecuación de una pista de patinaje, que se ejecutaron en los barrios: Las Ferias, La Paz, La Independencia, Camilo Torres, Villas del Viento, Lomas de Granada 1, Lomas de Granada 2, Tomás Cipriano, Las Guacas, Pandiguando, María Occidente, Santa Catalina, Cinco de

³ Lo anotado es tomado de la de la MGA del BPIN 2014000030051.

Abril, Alfonso López, El Lago, El Mirador, Pajonal, José María Obando y El Uvo del Municipio de Popayán.⁴

La ejecución del proyecto se desarrolló a través de diecinueve (19) contratos de obra, y la verificación de su ejecución se realizó a través de dos (2) contratos de interventoría de carácter técnica, administrativa, financiera, contable y, jurídica, con su respectiva supervisión, los cuales se relacionarán más adelante.

Durante el proceso de auditoría, se evidencio que las diecinueve (19) obras ejecutadas en desarrollo del proyecto BPIN 2014000030051, se encuentran ejecutadas en su totalidad, es decir, los diecinueve (19) parques tuvieron una ejecución física del 100% por parte de su respectivo contratista, lo cual se coligió del soporte documental recaudado y, de la vista técnica realizada a cada uno de los escenarios.

Del soporte documental se colige que, los diecinueve (19) parques fueron recibidos a satisfacción, a través de actas parciales de obra, donde, en cada una de estas se avala las cantidades de obra ejecutadas durante el avance del proyecto, y en la final de estas –“acta final”-, se consigna las ultimas cantidades de obra ejecutadas por los contratistas para cada obra y se señala que es la última, lo que permite identificar la fecha en que se finalizó cada obra. Estas actas, de cada uno de los diecinueve (19) escenarios fueron avaladas con su respectiva firma por, contratista, contratante -ordenador del gasto-, interventoría y supervisión.

Adicionalmente, se tiene que, cada obra, de los diecinueve (19) parques, cuenta con actas de recibo parciales de obra suscritas por interventor y contratista, donde en cada una se avala, y recibe a satisfacción, las cantidades ejecutadas por el contratista, donde, en el acta de recibo y final de cada escenario se consigna el valor acumulado de las obras ejecutadas previamente, sumando las cantidades de obra ejecutadas en la acta final, para luego avalar con sus respectivas firmas que se ha ejecutado el 100% de la obra física.

Para el caso de seis (6) obras, se encontró un acta de recibo de obra condensada, donde interventor recibe a satisfacción del contratista, en un solo documento, la totalidad de las cantidades de obra ejecutadas por este en un solo documento, la cual se denominó acta de entrega y recibo definitivo de obra.

Respecto a la liquidación de los contratos, son cinco (5) los contratos que no cuentan con acta de liquidación. Las catorce (14) actas de liquidación fueron suscritas por gobernador, contratista, interventor, supervisor y, por la secretaria de infraestructura del departamento del Cauca. Igualmente, en cada una de las actas de liquidación se señala que la interventoría recibió a satisfacción las actividades ejecutadas por el contratista durante la obra.

⁴ Tomado de ficha soporte de seguimiento a proyectos del DNP.

Por último, teniendo en cuenta que dieciocho (18) parques intervenidos son administrados y/o pertenecen al Municipio de Popayán, a excepción de uno (1), ubicado en el barrio las Guacas (Cto. 1510-2015) cuya administración y/o propiedad la tiene el Departamento del Cauca, las mejoras realizadas durante la intervención de estos tenían que ser entregadas por el Departamento al Municipio, así las cosas, respecto a este proceso se tiene que, quince (15) parques han sido entregados, y tres (3) no.

Los soportes documentales, con los cuales se hizo entrega de los quince (15) parques por parte de la gobernación al Municipio, son los que a continuación se mencionan.

Actas de entrega de cuatro (4) parques en el año 2017:

1. La Gobernación del Cauca a través de Acta No. 001 del 09 de septiembre de 2017 hace entrega al Alcalde Cesar Cristian Gómez Castro del dominio pleno de las obras ejecutadas en el barrio Pandiguando.
2. La Gobernación del Cauca a través de Acta No. 002 del 04 de noviembre de 2017 hace entrega al Alcalde Cesar Cristian Gómez Castro del dominio pleno de las obras ejecutadas en el barrio Lomas de Granada 2.
3. La Gobernación del Cauca a través de Acta No. 003 del 04 de noviembre de 2017 hace entrega al Alcalde Cesar Cristian Gómez Castro del dominio pleno de las obras ejecutadas en el barrio Santa Catalina.
4. La Gobernación del Cauca a través de Acta No. 004 del 04 de noviembre de 2017 hace entrega al Alcalde Cesar Cristian Gómez Castro del dominio pleno de las obras ejecutadas en el barrio El Pajonal.

El 02 de julio de 2019 la Gobernación del Cauca hace entrega de las mejoras realizadas a los escenarios deportivos de los barrios: Las Ferias, La Paz, Lomas de Granada sector 2, Alfonso López, La Independencia, Camilo Torres, José María Obando, El Mirador, María Occidente, Cinco de Abril, Villa del Viento y El Uvo, al señor Juan Pablo Matta Casas en calidad de Alcalde Encargado del Municipio de Popayán. Esto, conforme a resolución 0456-06-2019, por medio de la cual se lo nombra alcalde encargado desde el 5 de junio de 2019.

Respecto a la entrega de estos últimos parques, hay que precisar que se hizo entrega de una (1) obra que ya había sido entregada en el 2017, esta es la correspondiente al barrio Lomas de granada 2. Por lo cual si bien con estas actas del 2019 se entregó doce (12) parques, en realidad fueron once (11) efectivos.

Por otro lado, igualmente en cuanto a la entrega de los últimos once (11) parques en el 2019, se tiene que, tres (3) actas de entrega de tres (3) parques, cuentan con dos fechas

de creación y/o firma, donde se señala, para los tres casos, al inicio de este, que la fecha de consigna del documento es el dos (2) de julio de 2019 y al final del documento se lee como fecha de firma el dos (2) de junio de 2019, esta anotación sucede en los documentos de los barrios Alfonso López, Villa del Viento y, Las ferias, correspondientes a los contratos 283-2016, 286-2016 y 287 de 2016.

Adicional a lo anterior, hay quince (15) parques que no han sido entregados a la comunidad y que no están cumpliendo con el objetivo del proyecto, que, conforme a su MGA, tenía por objetivo mejorar escenarios deportivos con condiciones que permitan hacer eventos deportivos de nivel regional que, al no ser entregados y no estar en funcionamiento no se ha cumplido. Hay desidia de las administraciones, municipal y regional, en ejercer administración de estos, lo que significa que a pesar de ser intervenidos y mejorados en infraestructura, su no puesta en funcionamiento por no resolver asuntos de índole administrativo ha conducido a una inutilidad del proyecto, pues su falta de uso los conduce a un deterioro por abandono, lo cual raya totalmente con los principios de la contratación estatal, y con los intereses estatales que se supone deberían proteger las administraciones locales y regionales.

La identificación de la circunstancia que acontece a cada uno de los diecinueve parques se puede identificar en el siguiente cuadro, donde se señala la fecha de firma de cada documento, se señala con un guion “-“los documentos que no fueron encontrados y/o identificados y, se consigna “n/a” cuando no aplica el ítem. Y, en los últimos dos ítems se precisa cuáles parques no están en funcionamiento y/o no fueron entregados a la comunidad y cuales requieren intervención en mejoras por daños técnicos y/o deterioro por vandalismo lo cual será objeto de mayor análisis en las observaciones siguiente de carácter técnico.

Tabla 5. Resumen Soporte Documental Entrega Escenarios Deportivos

	Escenario	Contrato (Licitación)	Final de obra	Acta de recibo y final	Acta de entrega y recibo definitivo de obra	Acta Liquidación	Acta de entrega Gobernación a Alcaldía	Parques entregados a la comunidad y en funcionamiento	Parques con deterioro y/o fallas técnicas que requieren intervención
1	B/ Lomas de Granada 1	1495-2015	28/08/18	28/08/18	-	-	-	-	-
2	B/ El Lago	1499-2015	21/11/16	21/11/16	Si -Sin Fecha-	16/12/16	-	-	-
3	B/Cinco de abril	1500-2015	24/09/18	24/09/18	-	13/11/19	2/7/19	-	-
4	B/Ciudadela las Guacas	1510-2015	24/09/18	24/09/18	31/10/18	-	n/a	-	SI
5	B/ Santa Catalina	1511-2015	26/07/17	21/07/17	-	14/09/18	4/11/17	SI	-
6	B/ Camilo Torres	1512-2015	21/09/18	21/09/18	-	-	2/7/19	-	SI
7	B/ Maria Occidente	1516-2015	25/04/17	25/04/17	25/04/17	6/12/18	2/7/19	-	-
8	B/ La Independencia	1517-2015	3/5/17	3/5/17	3/5/17	12/6/17	2/7/2019	-	-
9	B/ El pajonal	174-2016	17/03/17	17/03/17	-	9/29/17	-/11/17	SI	-
10	B/José Maria Obando	231-2016	6/12/17	6/12/-	-	9/27/18	2/7/19	-	SI
11	B/Alfonso Lopez	283-2016	26/12/17	26/12/17	-	8/2/18	2/7/19 2/6/19	-	SI
12	B/ Lomas de granada 2	284-2016	24/03/17	24/03/17	-	10/27/17	4/11/17 2/7/19	SI	-
13	B/La Paz	285-2016	6/10/17	-	6/10/17	5/13/19	3/7/2019	-	-
14	B/Villa del Viento	286-2016	22/01/18	22/01/18	-	5/10/19	2/07/19 2/06/19	-	-
15	B/ Las Ferias	287-2016	18/10/18	18/10/18	-	5/10/19	2/07/19 2/06/19	-	-
16	B/ Tomas Cipriano de Mosquera	288-2016	19/11/18	19/11/18	26/08/19	-	-	-	SI
17	B/ El mirador	289-2016	26/09/18	26/09/18	-	23/09/19	2/7/19	-	SI
18	B/ Pandiguando	299-2016	13/04/17	12/4/17	-	24/10/17	1/9/17	SI	SI
19	B/ El Uvo	342-2016	29/03/19	29/03/19	-	-	2/7/19	-	-

CAUSA.

Para entender la causa de esta problemática, es necesario pensar en el inicio del proyecto, pues la Gobernación seleccionó los escenarios deportivos, pero no involucró en la formulación del proyecto a la Alcaldía, que es la entidad responsable de la administración, con el fin de garantizar la sostenibilidad del mismo. El proyecto fue presentado a la OCAD, pero no cuenta con un programa de sostenibilidad donde se involucre a la Alcaldía Municipal desde un inicio. Esta situación desembocó en la problemática que acarrea el no recibo por parte de la Alcaldía de los escenarios deportivos.

Aunado a lo anterior, existe una falta de comunicación entre entidades pues las actas firmadas por el Alcalde encargado, con fechas del 2 de julio de 2019, no son acatadas por la Alcaldía que afirma no haber recibido una comunicación oficial para hacer el recibido de los escenarios.

La Alcaldía Municipal recibe los escenarios a la Gobernación del Cauca, pero aún no los entrega a la comunidad, pues realiza exigencias de calidad para garantizar la entrega de los mismos, desconociendo que cada escenario cuenta con pólizas de obra vigentes y que de presentarse una falla en los escenarios, es la Gobernación la entidad llamada a solucionar y requerir al contratista de obra para la solución de cualquier falencia por calidad. Cabe mencionar que el deterioro por mal uso o falta del mismo, no es amparable por ninguna garantía y se corre el riesgo de que los escenarios tengan un daño y no se pueda tener un responsable para subsanarlos.

Los escenarios recibidos por la Alcaldía de Popayán y que no han sido abiertos a la comunidad son:

Tabla 6. Resumen Contratos de Obra e Interventoría

Contrato No.	Fecha Contrato	OBJETO	V/r contrato
1495-2015	27/11/2015	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA -BARRIO LOMAS DE GRANADA 1, MUNICIPIO DE POPAYÁN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.014.453.826
1499-2015	27/11/2015	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO EL LAGO, MUNICIPIO DE POPAYÁN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	239.290.111
1500-2015	27/11/2015	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO CINCO DE ABRIL, MUNICIPIO DE POPAYÁN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	479.480.557

Contrato No.	Fecha Contrato	OBJETO	V/r contrato
1512-2015	1/12/2015	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO CAMILO TORRES, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.430.652.515
1516-2015	1/12/2015	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO MARIA OCCIDENTE, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	463.927.791
1517-2015	1/12/2015	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO LA INDEPENDENCIA, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	354.592.314
231-2016	12/02/2016	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO JOSE MARIA OBANDO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	557.411.750
283-2016	26/02/2016	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO ALFONSO LÓPEZ, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.117.173.585
285-2016	26/02/2016	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LA PAZ, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	930.213.995
286-2016	26/02/2016	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO VILLA DEL VIENTO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.868.131.826
287-2016	26/02/2016	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LAS FERIAS, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.472.595.462
288-2016	26/02/2016	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO TOMAS CIPRIANO DE MOSQUERA, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	871.453.985
289-2016	26/02/2016	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO EL MIRADOR, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.379.581.233

Contrato No.	Fecha Contrato	OBJETO	V/r contrato
342-2016	4/03/2016	CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO EL UVO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.901.299.402
TOTAL CONTRATADO			14.080.258.352
VALOR RECURSOS PROPIOS			150.000.000
VALOR RECURSOS REGALIAS			13.930.258.352

De los \$14.080.258.352 que corresponde a los 14 escenarios deportivos que no han sido entregados a la comunidad, \$150.000.000 corresponden a la adición No. 2 al contrato No. 288 de 2016 del escenario deportivo del Barrio Tomás Cipriano, los cuales provienen de recursos propios.

EFECTO.

La población de Popayán no cuenta con escenarios deportivos suficientes para la práctica de deporte y la recreación, los mismos se están deteriorando por el no uso y por el vandalismo. Se genera el fenómeno de obras terminadas que no son usadas (los llamados elefantes blancos).

Se configura para la Gobernación del Cauca y el Municipio de Popayán una **observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal** por valor de **\$13.930.258.352** correspondientes a los 14 escenarios deportivos que no han sido entregados a la comunidad.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO:

LA GOBERNACIÓN DEL CAUCA, menciona en su respuesta:

"En relación con la entrega de los espacios deportivos por parte del Departamento del Cauca al Municipio de Popayán, es preciso señalar que el espacio público, como derecho colectivo, goza de la especial protección otorgada por los artículos 63, 82 y 88 de la Constitución Política de 1991, entre otras normas superiores. Entonces al espacio público le es atribuida la misma condición que establece la Constitución en su artículo 63, respecto de los bienes de uso público, es decir, es inalienable, imprescriptible e inembargable.

De acuerdo con el artículo 82 ibidem, "Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. (...)" (Negrillas fuera del texto original).

De manera muy sencilla el espacio público lo constituyen las calles, las Vías, los andenes, los parques, las plazas y plazoletas, las zonas verdes en general, las zonas de cesión obligatoria gratuita a cesiones urbanísticas, entre otros elementos constitutivos y complementarios que lo conforman (artículos 5 de la ley 9 de 1989, 117 de la ley 388 de 1997, 139 de la ley 1801 de 2016).

A nivel nacional el régimen jurídico del espacio público y su protección jurídica se encuentra previsto en las leyes 9 de 1989 (ley de Reforma Urbana), 388 de 1997 (ley de Desarrollo Territorial), 810 de 2003 (ley de infracciones y sanciones urbanísticas), 1801 de 2016 (nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia), en el Decreto Nacional 1077 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio) y las normas que lo modifican, adicionan o complementan, sin perjuicio de la existencia de otras normas vigentes.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 22, establece que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad y promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios.

Por su parte el artículo 44 ibidem, establece que son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión y en el artículo 52, establece que el ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

Así mismo, la ley 1098 de noviembre 8 de 2006, por medio de la cual se adopta el código de infancia y adolescencia, en su artículo 30g establece que los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al descanso, esparcimiento, al juego y demás actividades recreativas propias de su ciclo vital y a participar en la vida cultural y las artes. Igualmente, tienen derecho a que se les reconozca, respete, y fomente el conocimiento y la vivencia de la cultura a la que pertenezcan.

Esta misma norma en su artículo 41, en los numerales 24 y 25, establece que el Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes, en cumplimiento de sus funciones en los niveles Nacional, Departamental, Distrital y Municipal deberá: Fomentar el deporte, la recreación y las actividades de supervivencia, y facilitar los materiales y Útiles necesarios para su práctica regular y continuada y fomentar la participación en la vida cultural y en las artes, la creatividad y producción artística, científica y tecnológica de niños, niñas y adolescentes y consagrar recursos especiales para esto.

La ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, en el numeral 7 del artículo 6 establece como función de los Municipios procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del Municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional.

Por su parte la ley 181 de 1995, señala como sus objetivos generales el patrocinio, el fomento, la masificación, la divulgación, la planificación, la coordinación, la ejecución y el asesoramiento de la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre y la promoción de la educación extraescolar de la niñez y la juventud en todos los niveles y estamentos sociales del país, en desarrollo del derecho de todas personas a ejercitar el libre acceso a una formación física y espiritual adecuadas y la implantación y fomento de la educación física para contribuir a la formación integral de la persona en todas sus edades y facilitarle el cumplimiento eficaz de sus obligaciones como miembro de la sociedad.

Esta misma disposición normativa en los numerales 12 y 14 del artículo 3°, establece que para garantizar el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, el Estado tendrá en cuenta como objetivos rectores la Planificación y programación de la construcción de instalaciones deportivas con los equipamientos necesarios, procurando su óptima utilización y uso de los equipos y materiales destinados a la práctica del deporte y la recreación y favorecer las manifestaciones del deporte y la recreación en las expresiones culturales folclóricas o tradicionales y en las fiestas típicas, arraigadas en el territorio nacional, y en todos aquellos actos que creen conciencia del deporte y reafirmen la identidad nacional.

Así las cosas, se hace necesario inculcar el valor deportivo, para fortalecer el sentido de pertenencia en los deportistas y de la comunidad en general, el buen uso del escenario de deportes, para que sea utilizado en forma correcta.

Es deber de la Administración estatal velar por el buen y adecuado uso de los escenarios deportivos Municipales, dándoles la destinación específica y correcta para los cuales fueron hechos y evitar la utilización inadecuada de los mismos ocasionando posibles daños a su estructura y a los elementos que en ellos se encuentran.

Con el fin de garantizar lo anterior, el Departamento del Cauca gestiona ante el Sistema General del Regalías recursos destinados al proyecto "CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA", a través del cual se intervinieron escenarios deportivos de los barrios Las Ferias, El Uvo; Lomas de Granada I y II, Villa del Viento, Alfonso López, José María Obando, El Mirador, El Pajonal, La Paz, Pandigüando, Tomás Cipriano de

Mosquera, La Independencia, María Occidente, Cinco de Abril, Camilo Torres, Las Guacas, El Lago y Santa Catalina.

El Municipio de Popayán, mediante la resolución No. 20161910040254 de fecha 21 de abril de 2016, concedió licencia de intervención y ocupación del espacio público para la construcción, rehabilitación o dotación de espacios públicos para la recreación y deporte en Popayán, y en la cual, en su parte resolutive, en su Artículo Quinto dice: (...) La Administración Municipal conserva la potestad de exigir en cualquier tiempo a la GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, la restitución del espacio público ocupado (...), resolución que a la fecha se encuentra vencida, por lo tanto, sus efectos han cesado, siendo el Municipio de Popayán quien a la fecha posee la tenencia legal de los espacios deportivos.

No obstante, el Departamento del Cauca en repetidas ocasiones remitió al Municipio de Popayán, las actas de entrega de los escenarios deportivos junto con los documentos soporte de las mismos, sin embargo, debido a la reticencia a recibir los mismos por parte del ente Municipal, no fue posible realizar la misma. Cabe anotar que dentro de los documentos anexos a las actas de entrega, se encuentran los manuales de uso y operación de cada espacio deportivo, donde se especifica las actividades de mantenimiento de los mismos.

Respecto de que no se involucró al Municipio de Popayán en su formulación del proyecto, se aporta documento en el cual se evidencia que el Municipio de Popayán, era conocedor del mismo, brinda su apoyo para la ejecución y garantiza la sostenibilidad en su operación, funcionamiento y mantenimiento.

En cuanto a la entrega de tales espacios deportivos a la comunidad por parte del Municipio de Popayan, la responsabilidad recae exclusivamente en este último, pues al Departamento del Cauca le atañe solamente hacer efectivas las pólizas de garantía en el evento de que se presenten fallas por calidad respecto de las mejoras realizadas. En este orden de ideas y tal como se señala en el oficio de comunicación de las observaciones, el Llamado a responder por el deterioro por mal uso o falta del mismo es el ente municipal, quien tiene la tenencia legal de tales inmuebles.

Conforme lo anterior es claro que, la presente observación no puede ser endilgada al Departamento del Cauca, ya que como se ha esbozado, la obligación de entregar los espacios deportivos recae exclusivamente en el Municipio de Popayán, exceptuando el espacio deportivo de la ciudadela las Guacas, cuyo predio es propiedad del Departamento del Cauca, ya que es quien tiene la tenencia legal de los mismos al haber cesado los efectos del permiso de intervención otorgado por tal ente territorial”.

LA ALCALDÍA DE POPAYÁN, menciona en su respuesta, la cual fue allegada de forma extemporánea:

1. *Generalidades y Actuaciones Previas:*

En primer término, es pertinente aclarar que el municipio de Popayán en ningún momento intervino en el proceso BPIN 2014000030051 que tuvo por objeto la “CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA” en diecinueve (19) espacios deportivos, de diecinueve (19) barrios diferentes de Popayán cuya financiación del mismo se realizó a través del fondo de compensación regional, año 2015, por valor de dieciocho mil doscientos setenta y cinco millones ciento ochenta y cinco mil seiscientos trece pesos (\$18.275.185.613), del fondo de desarrollo regional, año 2016, por valor de tres mil seiscientos cincuenta y cuatro millones ochocientos cincuenta mil quinientos veintiún pesos (\$3.654.850.521) que fueron recaudados del Sistema General de Regalías, y recursos propios del Departamento del Cauca, por valor de setecientos noventa y ocho millones quinientos doce mil ciento setenta pesos (\$798.512.170), en total, los aportes para la ejecución del proyecto suman veintidós mil setecientos veintiocho millones quinientos cuarenta y ocho mil trescientos cuatro pesos (\$22.728.548.304) M/Cte.

Los entregables del proyecto serían: 7 canchas de fútbol en grama natural, cerramientos para 17 escenarios, 2 canchas de fútbol en grama sintética, instalación de 9 juegos infantiles, instalación de 6 juegos biosaludables, adecuación de 8 coliseos, construcción de 4 coliseos, adecuación de 11 polideportivos, adecuación de 8 pistas de trote y adecuación de una pista de patinaje, que se ejecutaron en los barrios: Las Ferias, La Paz, La Independencia, Camilo Torres, Villas del Viento, Lomas de Granada 1, Lomas de Granada 2, Tomás Cipriano, Las Guacas, Pandiguando, María Occidente, Santa Catalina, Cinco de Abril, Alfonso López, El Lago, El Mirador, Pajonal, José María Obando y El Uvo del Municipio de Popayán.

La ejecución del proyecto se desarrolló a través de diecinueve (19) contratos de obra, y la verificación de su ejecución se realizó a través de dos (2) contratos de interventoría de carácter técnica, administrativa, financiera, contable y, jurídica, con su respectiva supervisión, los cuales se relacionarán más adelante.

Como puede observarse el proyecto materializado fue de impulso y ejecución de entidad distinta al municipio de Popayán, desvirtuándose en esta perspectiva indebida gestión fiscal por nuestra parte.

Ahora bien, una vez realizado el correspondiente análisis técnico por parte del equipo de Ingenieros Civiles adscritos a la entidad, se pudo constatar la existencia de novedades relacionadas en la falta de calidad de algunas obras situación que impidió que estas fueran recibidas por el municipio de Popayán. Ante esta situación se realizaron múltiples requerimientos a la gobernación del Cauca para que en calidad de ejecutores llamaran al

contratista a en efecto de subsanar cada una de las observaciones realizadas por la esta administración.

En este punto, a consideración de las secretarías de despacho, resulta importante aclarar que las actas de recibo de los escenarios deportivos fueron firmadas por el doctor Juan Pablo Matta Casas, quien el dos (2) de julio de 2019 fungía como Alcalde encargado de Popayán, funcionario de la Gobernación del Cauca.

Tuvo que darse este requerimiento de la Contraloría para que la dependencia responsable de la custodia de los bienes muebles e inmuebles del Municipio, conociera el contenido de las actas y que las mismas habrían sido firmadas por el señor Alcalde Encargado, reiteramos, sin que se tuviera el aval de la Secretaría de Infraestructura y la Secretaría de Deporte y cultura, quienes para este caso cuentan con la idoneidad para conceptuar sobre los aspectos técnicos de los escenarios previa a su recepción formal y material.

Como se manifestó el Municipio tiene un procedimiento para la recepción de esta clase de bienes, el cual fue socializado en su momento con la Gobernación del Cauca, y que se describe a continuación, proceso reglado bajo los presupuestos del Decreto 429 de octubre 6 de 2009, publicado debidamente en la gaceta de la entidad y la página oficial, mediante el cual en sus artículos 1 y 2 incluye esta serie de procedimientos dentro del andamiaje jurídico del municipio: (se relaciona cuadro del procedimiento).

Como se puede apreciar para la recepción de bienes inmuebles es indispensable que Secretaría General cuente con el aval de la Secretaría de Infraestructura quien tiene el personal idóneo para conceptuar sobre los aspectos técnicos.

- 2. Respecto a la exigencia para que se hagan efectivas las garantías, han sido reiterados los requerimientos que el Municipio de Popayán ha hecho en ese sentido al Departamento del Cauca, toda vez que ellos son los beneficiarios y asegurados de las garantías, sin que se haya generado algún pronunciamiento sobre los procedimientos sancionatorios que hayan adelantado para hacer efectivas las pólizas, (dicha potestad recae en la Gobernación por ser beneficiarios y asegurados en las garantías) siendo indispensable dicha actuación toda vez que tal y como es de conocimiento de la Contraloría, existen varios escenarios que presentan fallas ocasionadas desde el proceso constructivo por indebida planeación y/o por mala calidad de los materiales, las cuales pueden generar riesgos a los usuarios.*

En virtud de lo expuesto se han realizado llamados a la ingeniera MARTHA CECILIA ORDOÑEZ OCAMPO, Secretaría de infraestructura del Departamento del Cauca, para que se informe a cerca de las observaciones planteadas; los cuales se detallan a continuación:

-20181400247891 del 15 de junio de 2018 Santa Catalina, Pajonal, Pandiguando, Lomas de Granada I.

-20181400247941 del 15 de junio de 2018 Alfonso López, El Obando, La Independencia, La paz.

-20182200325891 del 10 de agosto de 2018, Camilo Torres, El lago, María Occidente, parque de Skate Santa Catalina.

-20182200389741 del 25 de septiembre de 2018, Santa Catalina y Pandiguando.

-20182200441571 del 29 de octubre de 2018, solicitud de intervención y garantías de Pandiguando, Santa Catalina, El pajonal, Lomas de Granada sector II, La Independencia, Alfonso López, El Obando.

-20182200458281 del 09 de noviembre de 2018-Jose María Obando, Alfonso López, La independencia. (en ORFEO esta otro radicado 20192200501493 del 10 de dic 2018, anulando oficios)

-20182200514711 del 12 de diciembre de 2018 María occidente.

-20182200514841 del 12 de diciembre de 2018 Camilo Torres.

-20191400113711 del 01 de abril de 2019, Polideportivo Barrio Pandiguando.

-20191400255061 del 21 de junio de 2019 Polideportivos Barrios Tomas Cipriano, Portal de las Ferias, Villa del Viento, El Uvo, Cinco de abril, Lomas de Granada I.

En las comunicaciones relacionadas se solicita informar que acción se emprenderá para cada observación, quien la ejecutará y las fechas en las que estas acciones se llevarán a cabo.

De igual manera se anexa cuadro resumen de la documentación recibida y enviada por la administración municipal de los 18 polideportivos.

	POLIDEPORTIVOS	DOCUMENTACION RECIBIDA	INFORME DE OBSERVACIONES
1	Santa Catalina	SI	SI
2	Pajonal	SI	SI
3	Pandiguando	SI	SI
4	Lomas de Granada I	SI	SI
5	Lomas de Granada II	SI	SI
6	Alfonso López	SI	SI
7	José María Obando	SI	SI
8	La Independencia	SI	SI
9	La Paz	SI	SI
10	Camilo Torres	SI	SI
11	El Lago	SI	SI
12	María Occidente	SI	SI
13	Tomas Cipriano de Mosquera	NO	SI
14	Portal de las Ferias	SI	SI
15	Villa del Viento	SI	SI
16	El Uvo	NO	SI
17	Cinco de Abril	NO	SI
18	El mirador	SI	NO

Así mismo dejamos constancia que no se ha recibido documentación completa que fue informada previamente a la gobernación del departamento del cauca (lista de chequeo de recepción de obra de infraestructura y que es ratificada en el análisis técnico que realiza la contraloría general de la república) de los escenarios deportivos camilo Torres, José María ovando, Alfonso López villa de viento, las ferias, Toma Cipriano de Mosquera, El Uvo, Cinco de Abril.

3. ADMINISTRACION DE POLIDEPORTIVOS Y POSIBILIDAD DE ADMINISTRACION PRIVADA

El artículo 5° de la Ley 9ª de 1981 define espacio público como:

“...(...) el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y natura-les de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por con-siguiente zonas para el uso y el disfrute colectivo.”

El Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Primera Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO Bogotá, D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil nueve (2009) Radicación número: 66001-23-31-000-2004-00955-01(AP), respecto a la prohibición de manejo de bienes de uso público en cabeza de particulares dijo:

“De los artículos 63, 72, 82, 102 y 332 de la Constitución Política se deduce que se consideran bienes de dominio público los destinados al desarrollo o cumplimiento de las funciones públicas del Estado o los que están afectados al uso común. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 674 del Código Civil se llaman “Bienes de la Unión” aquellos cuyo dominio pertenece a la República y se clasifican en bienes patrimoniales o fiscales y en bienes de uso público. Los primeros, es decir los patrimoniales o fiscales, también conocidos como propiamente estatales, pertenecen a una persona jurídica de derecho público de cualquier naturaleza y de manera general están destinados a la prestación de las funciones públicas o de servicios públicos, su dominio corresponde al Estado, “pero su uso no pertenece generalmente a los habitantes”, es decir el Estado los posee y los administra de manera similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad. Y los bienes de uso público universal, igualmente conocidos como bienes públicos del territorio, son aquellos cuyo dominio resulta también del Estado pero su uso pertenece a todos los habitantes del territorio y están a su servicio permanente. Como ejemplo de ello se relacionan las calles, plazas, parques, puentes, caminos, ejidos, etc. A partir de tales características se impone que ninguna entidad estatal tiene sobre ellos la titularidad de dominio equivalente a la de un particular, por estar destinados al servicio de todos los habitantes. Sobre ellos el

Estado ejerce básicamente derechos de administración y de policía, con miras a garantizar y proteger su uso y goce común, por motivos de interés general.”

Como puede observarse, los bienes de uso público bajo mandato constitucional, legal y jurisprudencial solo pueden ser administrados por parte del Estado y las entidades territoriales, por lo tanto el manejo administrativo, lucro y usufructo de escenarios deportivos no puede recaer en manos de particulares, a excepción del manejo que se otorgue mediante la figura contractual correspondiente, situación que es de ostensible necesidad para el caso sub judice, en tanto la entidad no tiene la capacidad financiera y administrativa de ejecutar de manera inmediata la gerencia de los polideportivos, siendo necesario como nos encontramos actualmente, se plantea que a futuro se pueda realizar el análisis pertinente para buscar ya sea la creación de una tasa especial a los contribuyentes para ello, o la entrega mediante la concesión a una persona jurídica bajo los presupuestos propios de la contratación estatal.

El Consejo De Estado Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo consejero ponente: Oswaldo Giraldo López Bogotá D.C., catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018) radicación número: 05001-33-31-003-2009-00157-01(AP)SU, respecto al tema de administración y figura contractual dijo:

“El contrato de arrendamiento no puede ser utilizado para entregar bienes de uso público para su aprovechamiento, quedando abierta la posibilidad a que se utilicen otras fórmulas contractuales o unilaterales, como el contrato de concesión, o la expedición de licencias o permisos para ese efecto. No debe olvidarse aquí que, con independencia del instrumento jurídico que se utilice para la gestión del bien (acto administrativo unilateral, acto administrativo concertado o contrato a excepción del contrato de arrendamiento), por expresa disposición constitucional, siempre que el objeto del negocio jurídico tenga la calidad de bien de uso público sus reglas de uso, disfrute y disposición deberán consultar forzosamente el régimen que se desprende del artículo 63 de la Carta y del principio de prevalencia del interés general (artículos 1 y 58 Superiores). Por ende, deberá asumirse que además de bienes inalienables, inembargables e imprescriptibles, se trata de bienes afectados a una destinación de interés general, que constituye su finalidad esencial y que no es otra que servir para el uso y disfrute de la colectividad. (...) [L]os bienes de uso público tienen un doble ángulo: Por un lado confieren a la colectividad el derecho de usarlos y disfrutarlos, pero con limitaciones; es decir, como cualquier otro derecho, la facultad de aprovecharse de estos bienes no es del todo absoluta, y por ende la Administración tiene la potestad de restringirlo proporcionadamente por razones de utilidad pública o interés social, tal y como ocurre por ejemplo cuando se implementan horarios de acceso a determinados bienes motivados en la seguridad ciudadana o de intereses de mayor envergadura. (...) [L]os derechos que se confieren a los particulares concesionarios o beneficiarios de una licencia para el uso y explotación de bienes de uso público son de aquellos que tanto la jurisprudencia como la doctrina ha denominado “precarios” o “relativos”, es decir, respecto de ellos no se puede predicar la existencia de una situación jurídica concreta o reclamar la existencia de un derecho adquirido, pues se trata de derechos provisionales o transitorios, en la medida que pueden modificarse o extinguirse cuando cambia la regulación en que se fundamentan o cuando se presentan circunstancias de hecho que hacen que, fundándose en el interés general, sean revocados o modificados”

4. INEXISTENCIA DE INDEBIDA GESTION FISCAL Y CUMPLIMIENTO DE FUNCIONES

A partir de los presupuestos normativos del artículo 3 de la ley 610 de 2000, la Gestión fiscal se constituye como la actividad reglada o contractual que cumplen los servidores

públicos, y las personas de derecho privado (como función pública), que les otorga una capacidad jurídica para "administrar o disponer" del patrimonio público.

Por ello, los inmuebles objeto de obras públicas por parte del Departamento, como lo son los Polideportivos, acarrearán una serie de gastos propios de nuestra competencia, los cuales no se pueden desbordar sobre el mantenimiento, vigilancia y administración, siempre y cuando los mismos contengan la óptima calidad para su uso, situación que como lo demuestran nuestro perito no se cumple a cabalidad.

Empero, dichas obras fueron contentiva de falencias técnicas, que necesariamente conllevaría a una inversión elevada de recursos públicos, materializándose probablemente de esa manera una indebida gestión fiscal, enmarcándose dicha situación como un presupuesto fáctico de competencia y conocimiento de la Contraloría General de la República, como lo es en este momento.

- **Elementos dogmáticos de responsabilidad fiscal**

El Artículo 5 de la ley 610 de 2000 reza:

"Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.

Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los elementos anteriores."

El proceso de responsabilidad fiscal se fundamenta en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución, según el cual el Contralor General de la República tiene la atribución de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma, facultades que a su vez tienen asiento en la función pública de vigilancia y control sobre la gestión fiscal que realicen los servidores públicos o los particulares en relación con los bienes y recursos estatales puestos a su cargo, funciones éstas que por igual se predicán de las Contralorías Territoriales. 1

El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, por ello el Artículo 1 Ley 610 de 2000 reza : " el proceso de responsabilidad fiscal como el "conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado."

Para ello se debe acreditar inequívoca, precisa y claramente, la configuración de los elementos dogmáticos de la conducta, ello es el dolo, nexo causal y daño patrimonial al

Estado (Artículo 5 Ley 610 de 2000), situación que lleva a realizar la descripción dogmática de la conducta, tomando como principal hipótesis el hecho de recibir los escenarios deportivos en las condiciones actuales, con la salvedad que los mismos están en proceso según lo informado por la entidad competente en proceso administrativo sancionatorio contractual.

- **DOLO – CULPA**

La Corte Constitucional en sentencia C-619 de 2002, respecto a la modalidad de la conducta dijo:

“Se establecen un régimen para la responsabilidad fiscal mucho más estricto que el configurado por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición (C.P. art. 90-2), pues en tanto que esta última remite al dolo o a la culpa grave del actor, en aquella el legislador desborda ese ámbito de responsabilidad y remite a la culpa leve. Así, mientras un agente estatal que no cumple gestión fiscal tiene la garantía y el convencimiento invencible de que su conducta leve o levísima nunca le generará responsabilidad patrimonial, en tanto ella por expresa disposición constitucional se limita sólo a los supuestos de dolo o culpa grave, el agente estatal que ha sido declarado responsable fiscalmente, de acuerdo con los apartes de las disposiciones demandadas, sabe que puede ser objeto de imputación no sólo por dolo o culpa grave, como en el caso de aquellos, sino también por culpa leve (...)

Téngase en cuenta que ambas modalidades de responsabilidad tanto la patrimonial como la fiscal- tienen el mismo principio o razón jurídica: la protección del patrimonio económico del Estado. En este sentido, la finalidad de dichas responsabilidades coincide plenamente ya que la misma no es sancionatoria (reprimir una conducta reprochable) sino eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa, y parten de los mismos elementos axiológicos como son el daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente.”

En efecto, la Corte Constitucional se equiparó la valoración de la conducta para efectos del ejercicio de la acción de repetición o de la derivación de responsabilidad fiscal respecto de los agentes estatales y los gestores fiscales, respectivamente, en el dolo y la culpa grave, dando aplicación en los dos casos a la preceptiva del artículo 90 de la Constitución Política.

*Con independencia de si se está de acuerdo o no con lo resuelto por el tribunal constitucional, en atención a que dicho fallo declaró inexecutable la regulación establecida en la Ley 610 de 2000 de establecer la responsabilidad fiscal a partir de la culpa leve, lo cierto es que hoy la misma solamente **se puede establecer cuando el gestor fiscal que ha ocasionado o permitido que se ocasionara el daño patrimonial al erario ha obrado con dolo o con culpa grave.***

Consecuentemente, se considera que se presentaría una culpa grave, si esta administración como gestor fiscal recibiera obras defectuosas sin haber manifestado dicha situación ante la entidad ejecutora, situación que se realice efectivamente para permitir de esa manera hacer efectiva las pólizas de calidad de la obra.

Empero, no se actuó con excesiva negligencia o imprudencia, incurriendo en una infracción u omisión inexcusables del ordenamiento jurídico o en una falta de aplicación de los conocimientos que le imponen su profesión u oficio, de los cuales se podría derivar la afectación del patrimonio público.

- **DAÑO PATRIMONIAL DEL ESTADO**

El Artículo 6 de la Ley 610 de 2000 reza:

“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

La noción de daño, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, corresponde tanto al detrimento, pérdida o menoscabo que puedan afectar a una persona en sí mismo, como a los que puedan comprometer su patrimonio.

El daño se debe relacionar con el menoscabo con el derecho, es decir, el producido con violación a una norma jurídica (antijuridicidad), y la de hacer nacer la responsabilidad de la persona, por lo que se puede definir como daño toda lesión a un interés legítimo.

La Corte Constitucional en Sentencia C – 340 de 2007, respecto a la categoría dogmático del DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO, dijo:

“Lo primero que cabe observar a partir del análisis del anterior contenido normativo es que la expresión “intereses patrimoniales” es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De manera general puede decirse que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, razón por la cual entre otros factores que han de valorarse, están la existencia y certeza del daño y su carácter cuantificable con arreglo a su real magnitud.[17] De este modo, no obstante al amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente

determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado. Tal como se puso de presente en la Sentencia C-840 de 2001[18], los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias, y la norma demandada, de talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño, que es complementada por la forma como éste puede producirse. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta

a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la Constitución.”

Complementariamente el Consejo de estado Sala de Consulta y Servicio Civil, en providencia 1100103060002007000770 (1852), afirmó:

“El daño patrimonial es toda es causada por la conducta genera responsabilidad fiscal. disminución de los recursos del estado, que cuando dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal,

En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto.

Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración”

Dado lo anterior, esta administración previendo que los escenarios deportivos con las falencias encontradas, derivadas de la falta de calidad y mantenimiento, podrían determinar un daño patrimonial, en el momento en que se realicen las inversiones de reparación de las obras, realice un estudio técnico por los peritos adscritos a esta administración, situación que se trajo como resultado observaciones que fueron informadas ante la entidad contratante para los fines pertinentes.

• RELACION DE CAUSALIDAD ENTRE DAÑO Y CULPA

El último de los tres elementos esenciales de la responsabilidad fiscal es la relación de causa a efecto entre el daño y la culpa, estructura dogmática propia del proceso de responsabilidad fiscal.

Este nexo, cuya existencia es indispensable para que se pueda derivar responsabilidad fiscal implica en su formulación más simple que el daño fiscal debe ser consecuencia directa de la conducta culposa del gestor fiscal. Por tanto, no existe dicho nexo, cuando en la producción del daño opera causa extraña, es decir, fuerza mayor, caso fortuito o el hecho de un tercero.

Resulta del caso mencionar que, cuando se configura el hecho del tercero como causal excluyente de responsabilidad, “el agente no es responsable porque su conducta –activa u omisiva- no ha sido la causa adecuada del daño que se le pretende obligar a resarcir. Dicho puesto lo ocupa el hecho del tercero que no lo desplaza como autor del daño en tanto aquel agente nunca causó el perjuicio –y si así fuera en parte, le cabe la responsabilidad concurrente-. Deviene por tal razón, una de las características fundamentales, que el hecho del tercero debe suceder sin existir culpa por parte del deudor, esto es, que éste no lo debe haber ocasionado ni empeorado en sus consecuencias”².

Para finalizar, una vez definidas, analizadas y subsumidas las categorías dogmáticas de la responsabilidad fiscal, se puede determinar que esta administración antes de recibir los escenarios deportivos de manera formal es decir con el procedimiento que tiene establecido la administración, con las falencias de calidad encontradas por nuestros peritos, elevo las observaciones pertinentes con el objeto de evitar materializar un pleno y palmario incumplimiento de nuestra funciones, efectuando de esa manera una debida y oportuna gestión fiscal sobre la idónea inversión de recursos públicos, el óptimo funcionamiento de los mismo derivada no solo del mantenimiento de estos, sino de la calidad de la obra entregada.

5. PETITUM

Teniendo en cuenta los anteriores argumentos fáctico, jurídicos y los soportes probatorios entregados en CD como anexo al presente documento, este despacho solicita respetuosamente levantar las observaciones fiscales y disciplinarias en contra del Municipio de Popayan, en tanto los mismos no son llamados a prosperar por existir una debida actuación de la entidad en el cumplimiento de sus funciones y debida gestión fiscal, al observar y requerir a la entidad contratante para las subsanaciones pertinentes .

Además, es preciso aclarar que el manejo y la administración de estos se supeditarán por la capacidad financiera del municipio de Popayan al estudio correspondiente que permita la viabilidad y organización de los mismos en cabeza de una persona jurídica de derecho público o privado bajo los postulados de la contratación estatal, o en su defecto la creación de una tasa especial dirigida hacia el mantenimiento y administración de los mismos

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO:

Se reciben los argumentos esgrimidos por el Departamento del Cauca, con algunas reservas y precisiones que a continuación se exponen:

En principio, se deja sin fundamento la causa expresada en la observación trasladada, pues se endilgó inicialmente la responsabilidad al departamento del estado actual de *-cerrado-*, no uso y, deterioro de quince (15) espacios deportivos intervenidos en virtud del BPIN 2014000030051, teniendo en cuenta que los documentos aportados inicialmente no permitieron ver el conocimiento que tenía el municipio sobre el proyecto, previo a su formulación, sin embargo con el certificado aportado, además de demostrar que estuvo al corriente el municipio del proyecto, se demostró su apoyo y compromiso en garantizar su sostenibilidad en operación, funcionamiento y mantenimiento, lo cual consta desde el dos (2) de octubre de 2014, fecha de emisión del documento.

En cuanto a la tenencia de los quince (15) espacios deportivos objeto de la observación, es cierto que la licencia de intervención otorgada por el municipio de Popayán ha expirado: fue otorgada por ocho (8) meses, desde la fecha de su expedición – 21 de abril de 2016- por ende, el 21 de diciembre de 2016 dejo de producir efectos jurídicos.

Las actas de entrega aportadas inicialmente dejan ver que, de los catorce (14) parques de propiedad de la Alcaldía, once (11) fueron efectivamente entregados por este medio por parte de la Gobernación.

Sin embargo, si bien es cierto que la licencia de intervención dejó de producir efectos jurídicos el 21 de diciembre de 2016, solo uno (1) de los quince (15) parques objeto de la observación, fue terminado en vigencia de esta licencia, los demás fueron terminados con posterioridad, conforme a la fecha de firma del acta final de obra de cada uno y, su entrega se protocolizó en acta de entrega por parte de la gobernación hacia el municipio.

En efecto, el escenario ubicado en el barrio el Lago (contrato 1499-2015) fue terminado el 21 de noviembre de 2016 y fue liquidado el 16 de diciembre de 2016, los demás tienen fecha de finalización de obra en el año 2017, otros en el 2018, inclusive unos en el 2019.

Con base en esto último, es de anotar que, en sentido estricto, conforme a la tesis expuesta por la gobernación, desde la fecha de expiración de la licencia de intervención los escenarios deportivos retomaron, o han debido retomar, a su propietario, es decir, a la Alcaldía de Popayán (14 escenarios) y la Gobernación (1 escenario), pero los documentos demuestran que los hechos se desarrollaron de forma distinta. El proceder de la gobernación ha sido entregar los espacios deportivos a través de acta, para diez (10) de los cuales se presentó la observación y en conocimiento de que la licencia de intervención había expirado.

En consecuencia, en cuanto a los tres (3) parques que no han sido entregados por medio de acta, que son de propiedad del municipio, uno (1), el del barrio el Lago, fue terminado antes de expirar la licencia de intervención, los otros dos (2) se terminaron posteriormente.

Respecto al que fue terminado en vigencia de la licencia, no reposa documento en el que la Gobernación informe o solicite el apersonamiento de la obra por parte del municipio, asimismo, tampoco se allegó documento donde el municipio exprese el reintegro del espacio deportivo una vez expirado el plazo otorgado para la intervención, lo cual no tiene justificación. Teniendo en cuenta esto, se acoge la tesis de la Gobernación respecto a este escenario del barrio el Lago, de que una vez terminada su vigencia la tenencia retomó al municipio de Popayán, y por ende su administración, funcionamiento y operación. Pero, no ocurre lo mismo respecto a los otros dos (2) escenarios deportivos, correspondientes a los barrios Lomas de Granada 1 y, Tomas de Cipriano Mosquera, porque el proceder de la Gobernación ha sido entregarlos por medio de acta, las cuales no han sido realizadas y, porque este protocolo se realizó en conocimiento de la terminación de la vigencia de la licencia de intervención, por lo cual, de estos escenarios que tienen como fecha de terminación de obra el año 2018 y 2019, sin acta de liquidación, no es de recibo esta tesis.

Del escenario que es propiedad de la Gobernación, ubicado en el barrio Ciudadela de las Guacas, su tenencia retomó finalizadas las obras y es de su competencia su administración.

Por otro lado, inicialmente la observación fue trasladada con incidencia administrativa, disciplinaria y fiscal, pero atendidos los argumentos expuestos por la gobernación se ha dejado sin sustento el carácter fiscal de la observación, pues con la totalidad de los documentos aportados se colige que la Gobernación ha ejercido su deber de administración de los recursos públicos y los ha invertido efectivamente en los diecinueve (19) escenarios deportivos objeto de intervención en el BPIN 2014000030051, y esto se ve reflejado en la existencia física de las obras y las cantidades de obra han sido ejecutadas a conformidad conforme a los soportes documentales y las visitas técnicas realizadas, por ende la observación con presunta incidencia fiscal por el valor sumado de las quince (15) obras sin utilizar no tiene cabida, pues se ha demostrado su ejecución y, la condición de no uso de los espacios deportivos atañe únicamente a un asunto administrativo con connotación disciplinaria.

Lo anterior, sin decir que el deterioro que se registre por el desinterés y no apersonamiento de los espacios deportivos de la entidad que deba hacer su administración no tenga o pueda producir connotación fiscal. Esta circunstancia es analizada en las siguientes observaciones.

Respecto a la respuesta de la Alcaldía de Popayán, podemos expresar que, esta contraloría sectorial tiene conocimiento de las discrepancias entre las administraciones, pero también es consciente de que las obras fueron recibidas por el alcalde encargado de momento, quien debía tener conocimiento de los procedimientos para recibir las obras señalados hoy por la administración municipal.

Si el municipio hoy argumenta que no cuenta con los recursos para administrar los bienes, no es ajeno que previamente el municipio a través de su alcalde de turno certificó su compromiso con la sostenibilidad del proyecto de los 19 parques, lo cual es soportado en documento aportado por la Gobernación del Cauca, de fecha del dos (2) de octubre de 2014, en el que efectivamente, el alcalde de turno certificó que la administración municipal apoyó su ejecución, garantizó su sostenibilidad en operación, funcionamiento y mantenimiento. Por ende, no se aceptan los argumentos actuales, e indiferente de las posibilidades que haya de administración de los escenarios, estos no pueden estar sin funcionamiento y utilidad a la comunidad, aún más si estos ya fueron recibidos por el alcalde encargado de momento.

La efectividad o no de los siniestros que se hayan ocasionado en los escenarios que puedan ser exigidos por las pólizas de garantía, es indiferentes de la funcionalidad de los escenarios deportivos.

En consecuencia, por lo expresado, para esta contraloría delegada sectorial los argumentos de la administración de Popayán no desvirtúan la observación administrativa y disciplinaria observada en el oficio trasladado.

Respecto a su responsabilidad fiscal, sus argumentos son válidos, pues en efecto han precavido en su conducta para no recaer en acciones que puedan producir un detrimento al patrimonio público, y por ende, en una responsabilidad fiscal en cuanto a los argumentos esgrimidos en esta observación, no con ello en las observaciones subsiguientes de carácter técnico.

Ahora, si bien los siete (7) escenarios que fueron objeto de las observaciones siguientes de carácter técnico evidencian falencias constructivas y de calidad que podrían eventualmente justificar el no recibir los escenarios deportivos por parte de la administración municipal, no existe sustento respecto a aquellos que no tienen estas deficiencias, para no poner en operación estos escenarios deportivos, lo cual evidencia el desinterés de la administración actual del municipio de Popayán en poner a operar estos espacios, lo cual perjudica a las comunidades beneficiarias.

La responsabilidad de las deficiencias encontradas entre Gobernación y Alcaldía, serán conforme a los daños ocasionados y encontrados en sitio, al momento de la visita técnica, y conforme a la fecha en que fueron recibidos los escenarios deportivos, tal y como fue señalado en el cuadro presentado en la observación trasladada.

La identificación de la circunstancia que acontece a cada uno de los diecinueve (19) parques se puede identificar en el siguiente cuadro mencionado en la observación trasladada, donde se señala la fecha de firma de cada documento, se señala con un guion “–” los documentos que no fueron encontrados y/o identificados y, se consigna “n/a” cuando no aplica el ítem. Y, en los últimos dos ítems se precisa que parques no están en funcionamiento y/o entregados a la comunidad y cuales requieren intervención en mejoras por daños técnicos y/o deterioro por vandalismo lo cual será objeto de mayor análisis en las observaciones siguiente de carácter técnico.

En ese sentido, conforme a lo expresado en la validación de la respuesta a la observación por parte de la Gobernación del Cauca y de la Alcaldía de Popayán, se modifica la observación y se configura en hallazgo en los siguientes términos:

Se válida la observación como **Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria** tanto para la Gobernación del Cauca como para la Alcaldía de Popayán.

9.1.2 Hallazgo N° 2. ESPACIOS DEPORTIVOS DENTRO DEL PROYECTO BPIN 2014000030051 QUE PRESENTAN FALLAS (A2-D2-F1)

FUENTES DE CRITERIO

Ley 80 de 1993

Ley 610 de 2000

ley 185 de 1995

Constitución Política de Colombia

Guía básica para la construcción de canchas (Conmebol-FIFA)

CRITERIO:

LEY 80 DE 1993, ARTÍCULO 30. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines

El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, en su numeral 1 es claro en: “Exigirán (las entidades) del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante”.

El artículo 52 de la constitución política de Colombia nos dice que: El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

El artículo 4 de la ley 185 de 1995: El deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, son elementos fundamentales de la educación y factor básico en la formación integral de la persona. Su fomento, desarrollo y práctica son parte integrante del servicio público educativo y constituyen gasto público social, bajo los siguientes principios:

Universalidad. Todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a la práctica del deporte y la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre.

Participación comunitaria. La comunidad tiene derecho a participar en los procesos de concertación, control y vigilancia de la gestión estatal en la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.

Participación ciudadana. Es deber de todos los ciudadanos propender la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, de manera individual, familiar y comunitaria.

Integración funcional. Las entidades públicas o privadas dedicadas al fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, concurrirán de manera armónica y concertada al cumplimiento de sus fines, mediante la integración de funciones, acciones y recursos, en los términos establecidos en la presente Ley.

Democratización. El Estado garantizará la participación democrática de sus habitantes para organizar la práctica del deporte, la recreación y el

aprovechamiento del tiempo libre, sin discriminación alguna de raza, credo, condición o sexo.

ARTICULO 6o. de la Ley 610 de 2000. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

CONDICIÓN:

Teniendo en cuenta que las fuentes de financiación, el alcance y la descripción de los contratos objeto del proyecto se describen la observación No. 1 del presente documento, se procede a describir la situación detectada:

En las visitas técnicas realizadas por la Contraloría en los meses de septiembre y octubre del presente año, se detectaron algunas deficiencias técnicas y daños a las instalaciones que representan un posible daño al Estado y que se describen a continuación:

Escenario Deportivo Barrio Las Guacas:

Se evidencian daños en la cancha de fútbol, donde existen áreas sin grama, se evidencia arena de río en la conformación de la base de la grama y no la capa arenosa que sugiere la Conmebol, según la cual debe ser una conformación de arena y suelo natural o arena y materia orgánica.

Ilustración 1. Áreas de la cancha donde hay ausencia de grama



Aunada a esta situación detectada en la visita, se observó la pista atlética deteriorada y con maleza invasiva afectando la estabilidad de la obra, haciendo imposible en el estado en que se encuentra, el uso del este escenario.

Ilustración 2. Maleza invasiva atacando la totalidad de la pista atlética



Escenario Deportivo Barrió José María Obando:

Se evidencian daños por vandalismo en el cerramiento de los dos polideportivos, así mismo se evidencian daños significativos en los juegos infantiles, donde se evidencia la instalación de una roca como soporte al rodadero, poniendo en peligro a los niños y niñas que juegan en el escenario.

Ilustración 3. Escenario deportivo Jose Maria Obando



Foto 5 y 6: Daños en el cerramiento de los escenarios, la ruptura de la malla atenta contra la seguridad de los escenarios



Foto No. 7: Estado del rodadero del escenario

Foto No. 8: Avería del cerramiento, nótese al fondo personal jugando.

Escenario Deportivo Barrió Camilo Torres:

Se evidencia la cancha de fútbol con muestras y afloramientos de material pétreo de dimensiones mayores de 2mm de diámetro, el cual aflora a la superficie debido al uso dado por los deportistas, sin el adecuado mantenimiento.

Se evidencia arena de río bajo el césped sembrado, esta situación contraviene las normas de la Conmebol-FIFA, donde se obliga a instalar la grama sobre una capa de arena y suelo natural o arena y material orgánico.

Esta situación pone en riesgo a los jugadores pues la grama no es regular y se genera el peligro de pisar una roca o un agujero en la cancha.

Ilustración 4. Escenario Deportivo Camilo Torres



Escenario Deportivo Barrio El Mirador:

En el barrio el mirador se contemplan varios daños ocasionados por la falta de mantenimiento y administración.

Bajo la grama se evidencia material de arena de río, sobre el cual se sembró la grama natural, siendo este un material no adecuado para el sembrado de este tipo de césped, pues según el manual de Conmebol para la construcción de gramas en césped natural, este debe ser instalado sobre una capa arenosa, conformada por la mezcla entre arena y material orgánico o arena y suelo natural, sin embargo en la visita se apreció el material sembrado sobre arena de río, con partículas de grava superiores a los 2 mm de diámetro. Esta situación deja sin soporte a la grama, provocando que durante el juego se levante en diferentes zonas de la cancha, dejando el área sin material para que se restituya naturalmente.

Ilustración 5. Escenario Deportivo El Mirador



Foto No. 11 y 12: afectación de grama en zonas de arco, nótese la ausencia de grama instalada y el tamaño de las partículas.



Foto No. 13 y 14: partículas de arena y grava superiores a 2mm , las cuales afloran en la grama

Esta situación detectada hace que no se pueda cumplir con el objeto del escenario deportivo, el cual es brindar un espacio para la práctica del deporte libre para la comunidad aledaña al escenario. Cabe anotar que el mismo aún no se ha puesto en servicio y que la comunidad en las visitas manifiesta su inconformismo ya que las actividades de obra se terminaron el 27 de septiembre de 2018 y a la fecha no han podido disfrutar con el aval de la Alcaldía, de este escenario.

La comunidad en esta cancha, ingresa a la misma para su uso, sin embargo, no se hace un debido mantenimiento a la misma, y ninguna autoridad tiene el cuidado y la administración del escenario.

Escenario Deportivo Barrio Tomás Cipriano de Mosquera:

Se realizaron dos visitas de obra al escenario Tomas Cipriano de Mosquera, en las dos visitas se observó afectación a la grama natural del escenario por abandono, lo cual afectó la especie nativa sembrada originalmente, así como la nivelación del terreno, la cual, a la fecha, no es apta para el desarrollo de actividades deportivas.

Se encontró una grama afectada por especies agresivas de la región, cabe notar que la grama es una especie traída de otra zona y es afectada por las plantas de maleza invasiva, propia del Cauca.

Ilustración 6. Escenario Deportivo Tomás Cipriano de Mosquera



Foto No. 15 y 16: afectación de grama por especies invasivas.



Foto No. 17 y 18: Montículos en la grama, que impiden el desarrollo normal de actividades deportivas.

Esta situación detectada hace que no se pueda cumplir con el objeto del escenario deportivo, el cual es brindar un espacio para la práctica del deporte libre para la comunidad aledaña al escenario. Cabe notar que el mismo aún no se ha puesto en servicio y que la comunidad en las visitas manifiesta su inconformismo pues las actividades de obra se terminaron el 19 de noviembre de 2018 y a la fecha no han podido disfrutar del mismo.

Escenario Deportivo Barrio Pandiguando:

Se realizaron dos visitas de obra al escenario del barrio Pandigüando, encontrando una cancha sintética en mal estado, con el tapete de grama sintética despegado en varias partes, y el Shock Pad deformado y sin compactación.

El shock Pad es un material que amortigua el impacto de los jugadores bajo la grama sintética, a la vez que permite el drenaje hacia el interior de los filtros drenantes, este debe ser compacto e instalarse en forma de “rompecabezas” de tal manera que sirva de soporte a la grama sintética.

En el escenario del barrio Pandigüando no se evidencia tal compactación del material, por el contrario, no cumple la función de amortiguación de impacto ni de drenaje, imposibilitando la función de la cancha.

A continuación, se presenta un registro fotográfico del estado de la cancha en el barrio.

Ilustración 7. Escenario Deportivo Pandiguando.





Foto No. 21 y 22 Estado del shock pad donde se evidencia el tipo de material que se puede tomar con los dedos, se deshace al tacto evidenciando que no tiene ninguna cohesión entre sus partículas.

Esta situación detectada hace que no se pueda cumplir con el objetivo del escenario deportivo, el cual es brindar un escenario para la práctica del deporte libre para la comunidad aledaña al escenario.

A la fecha solo dos escuelas de fútbol hacen uso del escenario, sin embargo, no se han coordinado actividades por parte de la Alcaldía.

Escenario Deportivo Barrio Alfonso López:

En el barrio Alfonso López, se evidenció el plexiforme instalado en la pista cubierta, con demasiados rayones en su superficie, situación que afecta la estética y estabilidad del escenario deportivo. Los rayones son generales y se encuentran en toda el área de juego sobre la pintura.

Ilustración 8. Escenario Deportivo Alfonso Lopez



Rayones en la superficie del Plexiflor.

CAUSA:

La principal causa de esta situación es el abandono administrativo de los escenarios y la falta de mantenimiento, la cual ocasionó que estos espacios sufrieran las inclemencias del clima y el uso sin control técnico por parte de los residentes que han violentado las normas ingresando bajo su propio riesgo.

Aunado al abandono, se cuenta con varias fallas de planeación por parte de la Gobernación y el OCAD Pacífico, pues no se involucró a la Alcaldía en el proceso de selección y formulación del proyecto.

En el caso del estado de la cancha sintética del barrio Pandiguando, cuyo deterioro obedece a la mala calidad de los materiales instalados, se evidencia fallas en la interventoría y la supervisión, respecto a la instalación del material que soporta la grama.

En cuanto al estado de las gramas sintéticas, ocurren inobservancias de la interventoría y la supervisión, respecto al material instalado como base de la grama, el cual no cumple con lo estipulado en la normatividad dada por la Conmebol para la adecuación de canchas de fútbol de este tipo.

El cerramiento averiado y el estado del rodadero del barrio Obando, son deficiencias administrativas, pues la falta de administración hace que los residentes usen los escenarios sin control, además la falta de programas deportivos en el escenario genera inconformidad en algunos sectores de la población, que violentan el escenario para poder ingresar a realizar actividades.

EFECTO:

El abandono administrativo de los escenarios en general, genera un daño del bien construido, dando pie a actos vandálicos que averían los bienes construidos, así mismo las inobservancias constructivas hacen que los escenarios no sean seguros para el uso recreodeportivo, perdiéndose el recurso o generando gastos nuevos para reparación.

Por lo anterior se configura para la Gobernación del Cauca y la Alcaldía de Popayán una observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$1.560.924.098, por concepto de los ítems en obra pagados en las actas de liquidación de los proyectos y que se encontraron con fallas en visita y un valor de \$509.325.457 por concepto de los valores fijados por la interventoría para estos escenarios, y que se referencian en los pliegos de condiciones del proyecto para los contratos 504 y 505, para un total de \$1.560.924.098, detallados así:

Tabla 7. Total Observación 2

ÍTEMS CONSTRUIDOS	VALOR SEGÚN ACTAS DE LIQUIDACIÓN	VALOR DE LA INTERVENTORIA POR BARRIOS REFERENCIADA EN PLIEGOS
Grama del barrio Pandiguando: Por concepto de los valores pagados en el acta final por la instalación de la grama sintética.	\$ 644.670.000	\$ 132.643.319
Grama del Barrio Las Guacas, por concepto de instalación de grama en el acta de liquidación.	\$ 63.285.908	\$ 60.998.183
Pista de trote barrió Las Guacas, por concepto de pista de trote en el acta de liquidación.	\$ 27.216.600	
Cerramiento Barrio Obando, por concepto de las mallas eslabonadas requeridas para el acta de liquidación.	\$ 37.658.110	\$ 32.336.568
Suministro e instalación de juegos infantiles.	\$ 58.961.064	\$ 91.720.806
Cancha en grama del barrio Camilo torres pagada en el acta de liquidación.	\$ 65.894.099	
Cancha en grama del barrio El mirador pagada en el acta de liquidación.	\$ 55.278.720	\$ 83.213.557
Cancha en grama Barrio Tomas Cipriano.	\$ 68.128.060	\$ 41.027.380
Pintura en Plexiflor de Cancha Cubierta en barro Alfonso López.	\$ 30.506.080	\$ 67.385.644
TOTAL OBSERVACIÓN:	\$ 1.051.598.641	\$ 509.325.457
TOTAL OBSERVACIÓN		\$1.560.924.098

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO:

La Gobernación de Cauca, en su respuesta menciona:

En relación con esta observación es preciso señalar lo siguiente:

Escenario Deportivo Barrio las Guacas:

Respecto a las deficiencias técnicas y daños descritos en las observaciones, respecto a los ítems de grama de la cancha de futbol y pista atlética, tenemos que:

- **CANCHA DE FUTBOL**

El ítem contractual es el 211 "CONSTRUCCION DE LECHO FILTRANTE EN ARENA GRUESA MEDIA PEGA 70% y TIERRA NEGRA ABONADA 30% PARA SIEMBRA Y SOPORTE DE GRAMA (e=0,12m) MATERIAL SE NIVELARÁ PARA DARLE LA PENDIENTE A LA CANCHA DE UN 1%".

El ítem no previsto es el 406.1P "CONSTRUCCION DE LECHO FILTRANTE EN ARENA GRUESA MEDIA PEGA 100% PARA SIEMBRA Y SOPORTE DE GRAMA (e=0,12m)

MATERIAL SE NIVELARÁ PARA DARLE LA PENDIENTE A LA CANCHA DE UN 1%", ítem con el cual fue construido, este cuenta con el soporte técnico y la respectiva aprobación de la interventoría contratada para su ejecución. Existe el acta de precios no previstos N°2 y el acta de modificación contractual correspondiente. Se anexan en físico nueve (9) folios.

Con lo anterior se desvirtúa la CAUSA expuesta, de que hubo inobservancia de la interventoría y la supervisión respecto del material instalado como base de la grama.

Respecto al estado en el que se encontró la cancha de futbol en el momento de la visita, 3 de octubre de 2019, cabe anotar que ha transcurrido un (1) año de terminada su ejecución y que su estado, no puede ser el presentado en el momento de terminados los trabajos y recibidos a satisfacción, ya que, el tiempo y los agentes climáticos externos Llevan a un deterioro normal.

La zona de la cancha de futbol que se observa sin grama, son las áreas cercanas a la portería debido al mal use de la comunidad, ya que se ingresa sin control.

No se está de acuerdo en la valuación del EFECTO, realizado por el ente de control, ya que se toma el valor del ítem según las actas con el área total de la cancha, cuando ha sido construidos según especificaciones técnicas, con las actuaciones administrativas correspondientes y además cuando el área de deterioro es puntual en las porterías y por causa del mal uso de la comunidad que ingresa sin autorización.

PISTA DE TROTE

Respecto a la observación en la pista atlética mencionada en que se encuentra deteriorada, el motivo es por falta de uso que hace que la maleza la cubra en algunas partes debido a las inclemencias del tiempo; el Departamento a la fecha, está adelantando el mantenimiento respectivo, se adjunta acta de entrega por parte de la Secretaria de Infraestructura y de recibo por parte de la Secretaria General quien se encarga de la administración y control del escenario deportivo por ser del Departamento del Cauca. Anexo — folios.

No se está de acuerdo en la valuación del EFECTO, porque se toma el valor total de la PISTA ATLETICA con todos sus siete (7) ítems como son: Localización, trazado y replanteo, Conformación y compactación de la subrasante, excavaciones varias sin clasificar a mano incluye retiro, base granular (incluye transporte), excavaciones varias a máquina sin clasificar incluye retiro, arena estabilizada con cemento incluye transporte, suministro e instalación sardinel] prefabricado, cuando la causa es el mantenimiento de algunos sectores en donde la maleza la va cubriendo por la falta de uso, que con las jornadas de rociera y limpieza que adelanta el Departamento, ya ha cesado la causa que ha motivado la observación de la Contraloría.

Se anexa informe de supervisión y anexos en 36 folios.

Escenario Deportivo Barrio José María Obando.

Escenario deportivo Barrio José María Obando: Se evidencian daños por vandalismo en el cerramiento de los dos polideportivos, así mismo se evidencian danos significativos en los juegos infantiles, donde se evidencia la instalación de una roca como soporte al rodadero, poniendo en peligro a los niños y niñas que juegan en el escenario.

En relación con esta observación, se pudo identificar que corresponden a las mismas que se evidenciaron de parte de la administración Municipal de Popayán, motivo por el cual se realizó visita técnica al Escenario por parte de la supervisión del contrato de obra, interventoría y contratista, evidenciando las afectaciones mencionadas en la observación 2. Así mismo, se solicitó, por parte de la Secretaria de Infraestructura al contratista, realizar las respectivas reparaciones. En virtud de esta solicitud, el contratista respondió por escrito que realizó todas las reparaciones necesarias, sin embargo, que todas estas afectaciones se presentan por el use inadecuado y los actos vandálicos de la comunidad. Lo anterior se informó mediante oficio a la administración municipal de Popayán. (Anexo oficio de respuesta a observaciones en agosto 2018).

Se anexa informe de supervisión y anexos en 19 folios.

Escenario Deportivo Barrio Camilo Torres y el Mirador.

Sea lo primero señalar que dentro de las obligaciones de la interventoría, esta debe dar estricto seguimiento y control a la correcta ejecución de todos y cada uno de los ítems contractuales de los contratos derivados del proyecto detallado en el asunto, específicamente para el caso del espacio deportivo del Barrio Camilo Torres, así pues, respecto del ítem contractual 406.2 CONSTRUCCION DE LECHO FILTRANTE EN ARENA GRUESA MEDIA PEGA 70% Y TIERRA NEGRA ABONADA 30% PARA SIEMBRA Y SOPORTE DE GRAMA ($e=0.12m$). MATERIAL SE NIVELARÁ PARA DARLE LA PENDIENTE A LA CANCHA DE UN 1%, detalla las especificaciones técnicas para las canchas de fútbol en grama natural, como parte integral del proyecto revisado, viabilizado y aprobado por COLDEPORTES, el 16 de abril de 2015.

Para el caso específico del ítem 406.2, la interventoría consulto a varias empresas del orden nacional y a la empresa contratada por los contratistas de obra en lo que respecta al funcionamiento de la estructura de soporte de la especie vegetal denominada "BERMUDA 419", para lo cual se adjunta el estudio de caracterización botánica a través del herbario MEDEL de la Universidad Nacional de Colombia que sustenta la especie sembrada en la cancha de fútbol del Barrio Camilo Torres. Así mismo, la empresa contratada para la siembra de la grama natural en el contenido de la ficha de presentación, indica que "la grama bermuda 419 se debe instalar y sembrar sobre una base de arena de pega lavada, la cual permite la percolación de agua", y entre la experiencia con que cuentan mencionan la intervención de canchas de fútbol de: Club Atlético Nacional- Construcción cancha sede

San Cristóbal— Antioquia. POSTOBON - Diseño y construcción sede Deportiva Club Atlético Nacional-Guarne-Antioquia, Municipio de Envigado Construcción cancha Polideportivo Sur Envigado — Antioquia, Club Unión Cristiano - Bello- Antioquia, Municipio de El Retiro - Construcción cancha El Retiro — Antioquia, Municipio de Turbo — Construcción cancha estadio Jhon Jairo Trellez- Turbo- Antioquia, Grupo Alúmina— Construcción cancha Itagüí — Antioquia, Policía Nacional — Construcción cancha Escuela Alejandro Echavarría — Manizales — Caldas, Municipio de Barrancabermeja — Cancha estadio de Barrancabermeja — Santander, Municipio de Puerto Berrio Cancha estadio de Puerto Berrio— Antioquia, AIA Canchas campamentos hidro Ituango – Ituango — Antioquia, Municipio de Ciénaga Magdalena — Cancha estadio Ciénaga, entre otras, donde han implementado el sistema instalado en la ciudad de Popayán con excelentes resultados.

Para el caso de la eliminación de la tierra o material orgánico cuyo componente equivale a un 30% en proporción de volumen de composición de la estructura de soporte de la grama bermuda 419, se tuvo en cuenta la experiencia que tiene la entidad territorial donde uno de los principales problemas que surgen en los filtros franceses es el taponamiento por material orgánico, filtros que fueron instalados en todas las canchas de fútbol bajo un esquema de espina de pescado y que se componen de zanjas poco profundas (40-100cm) recubiertas de geotextil y rellenas de material filtrante, material triturado, en el que existe un conducto inferior de transporte, tubo perforado D-6", que están diseñados para captar y filtrar la escorrentía de la superficie impermeable contigua a estos, subrasante, transportándola y permitiendo la infiltración rápida y favoreciendo la laminación de la escorrentía. Esta estructura ha sido puesta a prueba en todas las canchas en condiciones donde la pluviosidad ha sido grande y el comportamiento obtenido ha sido muy satisfactorio permitiendo la continuidad del juego sin la presencia de agua superficial que no permita el desarrollo normal de este.

Para el caso específico de la cancha de futbol del Barrio Camilo Torres, se puede corroborar con la misma comunidad deportiva que hace uso del espacio deportivo, que de acuerdo con este no se da cumplimiento al manual de operación y mantenimiento de la cancha de futbol. Este manual y las recomendaciones dadas por la entidad contratante a la comunidad y a la alcaldía municipal de Popayán, consistentes en que se debe usar la cancha de futbol en un máximo cuatro (4) horas al día durante máximo 5 días de los 7 días de la semana, dejando estos dos días sin uso de manera intermitente para que la grama pueda recuperarse, no fueron atendidas ni por la comunidad ni por el Municipio, aunado a la programación de campeonatos, entrenamientos, durante las tardes y en la noche, lo que implica un deterioro permanente de la capa vegetativa y sin oportunidad de recuperación, razón por la cual la falta de mantenimiento y el no contar con personal idóneo para el mantenimiento de la grama ha hecho que la cancha de futbol del Barrio Camilo Torres este en las condiciones actuales de deterioro. Los encargados actualmente de su custodia son personas que hacen parte de la junta de acción comunal del barrio, del área de deporte, que realizan labores en la grama sin tener el conocimiento acerca del tema, afectando y poniendo en riesgo la inversión realizada por el departamento con recursos del sistema

general de regalías. En ningún momento personal ni de la alcaldía ni de la comunidad se han acercado a la Gobernación del Cauca, Secretaria de Infraestructura, a solicitar asesoría o concepto respecto de los temas de interés, es más han diseñado herramientas metálicas manuales con varios elementos puntiagudos (más de 20 barras de D#5 y longitud aproximada de 15cm) soldados a una placa metálica con un mango metálico de unos 150cm de longitud para perforar la estructura de soporte de la grama con el fin de "airearla" sin conocer realmente el proceso de aireación de la grama el cual consiste en retirar cilindros de material de diámetros entre 2-4" y remplazar con el mismo material los vacíos generados en el proceso.

Por otra parte, la grama, aunque su característica de híbrido la hace resistente a la sequía y que puede sostenerse en largos periodos de tiempo sin alimento, al estar en un medio estéril como la arena, se hace necesario mantener un programa de fertilización, abono, control de insectos, enfermedades y especies menores para mantenerla en un estado de salud adecuado y permanente, caso que no se da. Se sabe de la utilización de cal por parte de la comunidad, para mantener un Ph bajo según recomendaciones de personal agrónomo consultado por ellos, lo cual no es necesario pero que afecta la estabilidad del vegetal.

En lo que respecta a la capa de material instalada y que forma parte de la estructura de soporte de la grama bermuda 419, se compone en todas las canchas de futbol de arena, cumpliendo las especificaciones técnicas y granulométricas requeridas en la especificación técnica. El pliego de condiciones en atención a la ley no permitió considerar una fuente de material específica y dado que en la localidad y la región abundan empresas que explotan y comercializan este tipo de material, cada contratista tuvo libertad de escoger su fuente legal de explotación de material y colocarla cumpliendo así la exigencia de la especificación técnica del ítem. Se sabe por fuente directa de la comunidad que la junta de acción comunal solicito y financia una prueba de laboratorio del material que constituye el soporte de la grama y cuyo resultado obtenido fue el que dicho material era arena a la luz de la norma técnica, teniendo en cuenta el rango granulométrico del material para ser considerado como tal. Aunque se han evidenciado bolones de tamaños variados mayores a 2mm y en muy poca cantidad de sus unidades extraídas, esto no puede considerarse como un todo del material instalado y que este no corresponda a arena, teniendo en cuenta que el material instalado como parte de la estructura de soporte de la grama (arena) es en una cantidad de al menos 576m³. El departamento del Cauca, en consideración de lo expuesto, iniciara en contra del contratista el proceso legal que permita dar claridad a la observación par ustedes realizada y que lleve a determinar la proporción real de este material que no hace parte de la especificación técnica del material suministrado e instalado por parte del contratista, así mismo será involucrada la interventoría en este aspecto.

El Departamento del Cauca como entidad ejecutora del proyecto y de los recursos del sistema general de regalías socialice) el proyecto con el municipio de Popayán el cual certifica) en apoyo de las actividades de recreación del municipio de Popayán que conoce y apoya la ejecución del proyecto a realizar en los barrios relacionados en la certificación y

que garantiza la sostenibilidad en su operación, funcionamiento y mantenimiento del proyecto en el tiempo.

Se anexa informe de supervisión y anexos en 23 folios.

Escenario Deportivo Tomas Cipriano de Mosquera.

Con respecto a la observación No.02 del requerimiento de la referencia, me permito manifestar lo siguiente en cuanto al polideportivo de Tomas Cipriano de Mosquera.

Al polideportivo Tomas Cipriano de Mosquera se realizaron dos visitas técnicas los días 14 de febrero de 2019 y 07 de marzo de 2019, en conjunto con la comunidad, la Junta de Acción Comunal, representante del consorcio contratante y funcionarios de la Gobernación del Cauca. Durante las visitas se evidencio que algunas zonas presentaban ondulaciones y que la grama no había crecido en su totalidad a causa de esto se postergo la entrega por parte del contratista y el recibo de la comunidad de 15 a 20 días más mientras se obtenía una superficie homogénea. La segunda visita fue realizada el 07 de marzo de 2019 donde se evidencio que en algunas zonas la grama no había crecido en su totalidad, se recomendó regar semilla nuevamente para que la superficie resultante fuera más uniforme. Una vez regada la semilla se recomendó esparcir una ligera capa de arena lavada con un espesor de 2 centímetros en la superficie afectada, la cual debía estar libre de raíces y malezas.

Durante ese tiempo se recomendó tener en cuenta el control de la humedad del suelo, y realizar el corte o poda de la cancha de futbol, de igual manera la maleza debía ser controlada arrancándola manualmente y de raíz o con productos químicos, esta fumigación se debió aplicar con la superficie totalmente húmeda, a causa de esto se postergo la entrega por parte del contratista y el recibo de la comunidad de 15 a 20 días más mientras se obtiene una superficie homogénea.

El día 25 de abril de 2019 se realiza una nueva visita con el fin de dar el recibido definitivo de la cancha de futbol, se solicitó al contratista aplicar lornban en polvo para el control de lombrices, una vez aplicado este químico se recibió a entera satisfacción la cancha de futbol del polideportivo de Tomas Cipriano en presencia de la comunidad, la Junta de Acción Comunal, representante del consorcio contratante y funcionarios de la gobernación del Cauca, motivo por el cual se evidencia mal uso de la comunidad y falta de mantenimiento por parte del Municipio de Popayán, por lo que esta observación debe ser endiligada al ente territorial municipal.

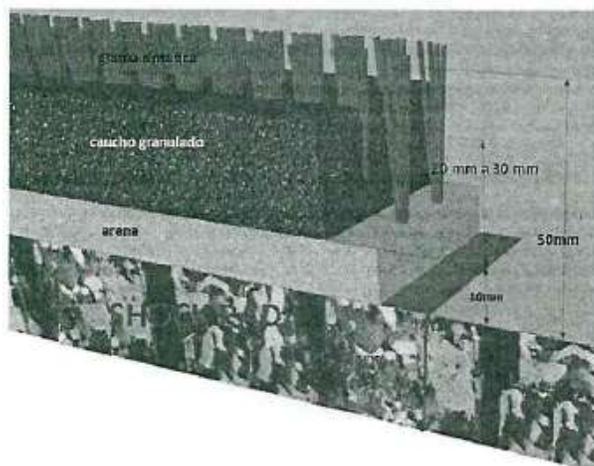
Se anexa informe de supervisión y anexos en 13 folios.

Escenario Deportivo Barrio Pandigüando.

Es preciso destacar que esta Interventoría ha realizado un seguimiento exhaustivo en cuanto a procedimientos y técnicas aplicadas a cada una de las obras realizadas en el Escenario Deportivo del Barrio Pandigüando y en particular al Item 406.3 Engramados (Suministro, transporte e instalación de Grama Sintética en rafia de polietileno (100%) monofilamento con una altura de fibra de 50mm).

Las gramas instaladas fueron construidas con la siguiente estructura, la cual esta disgregada para funcionar en conjunto, como un sistema integral en toda su estructura discriminado de la siguiente forma:

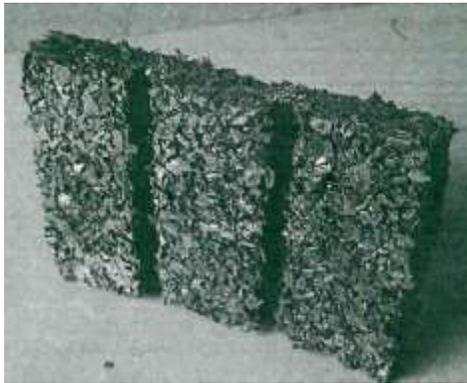
Ilustración 9. Estructura de las gramas instaladas



Esta estructura empieza desde el sistema de shock pad con 2.5 cms, que sirve como amortiguación del impacto junto con toda la grama sintética, en conjunto con la arena y con el caucho granulado.

Cuando el sistema trabaja de forma conjunta tal y como fue entregado con los manuales de mantenimiento y operación, todo el conjunto sirve de amortiguación y los taches de los guayos no penetran el shock pad.

A continuación, se presentan las evidencias fotográficas del proceso constructivo que es acorde a las especificaciones técnicas establecidas por la entidad, Baldosas de shock pad, prefabricadas, no fueron fundidas en el sitio, pero cumplen espesor, drenaje y amortiguación.



En las fotos se evidencia el material que viene prefabricado en baldosas y se instala como rompecabezas a todo lo largo y ancho de la cancha. Se aclara el shock pad no se compacta el ya viene compacto y prefabricado.



El shock pad es un material drenante que permite filtrar el agua de la grama y a su vez sirve como amortiguador de la misma; en la actualidad está cumpliendo su función, se requiere la limpieza de los canales de salida, para evitar el taponamiento.

Este sistema de amortiguación funciona de forma integral para que los taches de los jugadores no dallen la grama de forma directa y mucho menos las estructuras inferiores como el shock pad.

Pero debido a la falta de mantenimiento y operación por parte de la Alcaldía Municipal por más de dos años y medio a la fecha, no se le ha incorporado ni arena, ni caucho granulado, materiales que son arrastrados por la lluvia y por el viento o por los mismos jugadores en sus prendas de vestir.

Se ha estado jugando en el tapete de grama sintética completamente vacío, lo que genero un deterioro de dicha grama y del shock pad, ya que los taches de los jugadores, literalmente, están moliendo el shock pad y está deteriorando toda hebra de la grama sintética.

Ya que los taches de los jugadores no penetran en el caucho granulado sintético, sino que penetran en el shock pad, cosa para la cual no estaba diseñado.

Por lo tanto, es deber de la entidad encargada de operarlo y mantenerlo, demostrar que ha cumplido con el cepillado y relleno del granulo a nivel ideal.

En relación con las canchas de futbol con grama natural bermuda 419, han tenido dificultades en solo una zona del escenario, que es el área del Arquero, esto se presente siempre en todas las canchas de futbol y cuyo deterioro se da por la frecuencia tan alta que se da por parte del arquero en una misma zona, esto se evidencia más aun cuando las canchas no tienen control en el juego, ya que la recomendación es que se jueguen de dos partidos en época de invierno y se están jugando en horarios que van desde las 8 de la mañana hasta las 5 de la tarde, e inclusive hasta altas horas de la noche, ya que ahora tienen iluminación. La cancha del mirador no tiene control alguno, la gente juega de forma indiscriminada.

Estas canchas tienen su límite, por lo cual no debe exagerarse en su use ya que son gramas naturales que deben recuperarse.

Además, dentro de las recomendaciones del proveedor, se tiene que dentro de la experiencia que el ha tenido con las diferentes construcciones a nivel nacional, es el problema de drenaje en época de invierno, ya que cuando llueve los finos de la tierra negra que se le debería incorporar originalmente se filtraban en la arena e iban a parar a los filtros y la gran mayoría de las canchas fallaban por empozamientos por colmatación en los mismos.

Debido a esto, recomendó colocar solo arena, tal como está en el concepto y proceso constructivo por el cual ellos brindan la garantía de la grama, ante esto se acogió dicha recomendación y para eso se colocó 100% arena para darle más vida a la cancha de futbol y la experiencia funcionó porque Popayán, que tiene una gran pluviosidad en los diferentes escenarios, no se han presentado dichos inconvenientes.

Se anexa fichas técnicas y documentos emitidos por la interventoría en 65 folios.

Espacio Deportivo Barrio Alfonso López

En el barrio Alfonso López, se evidencio el plexiforme instalado en la pista cubierta, con demasiados rayones en su superficie, situación que afecta la estética y estabilidad del escenario deportivo. Los rayones son generales y se encuentran en toda el área de juego sobre la pintura. Rayones en la superficie del Plexiflor."

Respecto de este escenario deportivo se tiene que el Acta de recibo final del 26 de diciembre de 2017 se suscribió por el Ingeniero Wilmer Chilito en calidad de representante

legal del Consorcio Polideportivo Cauca y Manuel Antonio Muñoz Ledezma en calidad de contratista.

El Acta de liquidación final del 2 de agosto de 2018, suscrita por el Doctor Oscar Rodrigo Campo Hurtado, en calidad de Gobernador del Cauca, el ingeniero Manuel Antonio Muñoz Ledezma, contratista, la ingeniera Martha Cecilia Ordoñez Ocampo, Secretaria de Infraestructura y el ingeniero Yedilver Sánchez Rodríguez, Supervisor del Departamento.

La póliza No. GU129874 de la Compañía Aseguradora de Finanzas Confianza, expedida el 29 de diciembre de 2017, garantiza la estabilidad y calidad de la obra en virtud del contrato de obra No. 283-2016, la cual tiene vigencia desde el 26 de diciembre de 2017 hasta el 26 de diciembre de 2022.

A través del informe final de interventoría No. 13 y final, se encuentra todo lo relacionado con la ejecución de la obra.

Con el fin de realizar la entrega del polideportivo al Municipio de Popayán, mediante oficio No. 1373 17 del 29 de diciembre de 2017, se entregaron, al doctor Oyther Manuel Candelo Riascos, secretario del Deporte y la Cultura Municipal de Popayán, los siguientes documentos:

- *Inventario entrega de inmueble polideportivo Alfonso López.*
- *Acta de recibo del polideportivo*
- *Informe final de interventoría*
- *Manual de mantenimiento*
- *Carta de garantía*
- *Plano récord del espacio deportivo intervenido*

El 13 de febrero de 2019, se socializo por parte de los funcionarios de la Secretaria de Infraestructura Departamental ante las juntas de Acción de los sectores aledaños al escenario deportivo y comunidad en general, las normas de use del escenario deportivo.

Se adjunta también la nota realizada El 14 de febrero de 2019, como se reportó en el media de comunicación ovidiohoyos.com, el Cauca al instante, en las instalaciones del polideportivo de Alfonso López, se llevó a cabo la socialización par arte de los funcionarios de la Secretaria de Infraestructura Departamental, ante las juntas de acción comunal de los sectores aledaños y comunidad en general, las normas de usa del escenario deportivo y donde se invite) a la ciudadanía a través de la junta, acordar con la Alcaldía Municipal de Popayán para establecer horarios y condiciones para el use del establecimiento.

En el espacio Físico del escenario deportivo se han realizado eventos par parte de la comunidad como por ejemplo el XIV ENCUENTRO DEPORTIVO CULTURAL Y GASTRONOMICO HEMAISA 2018, el cual se realizó desde el 27 al 31 de marzo de 2018.

Así mismo, los diarios locales han publicado diversas notas sobre las actividades que se realizan en el escenario; El 3 de febrero de 2019, en el diario EXTRA, se publica la nota que los habitantes del barrio Alfonso López se tomaron el polideportivo para las prácticas deportivas de sus hijos, de acuerdo a lo comentado por la señora Miriam Piedad Velasco, presidente de la Junta de Acción Comunal.

En el periódico Diario del Cauca, el 12 de febrero de 2019, en sus titulares se tiene: Entrega oficial del escenario deportivo de Alfonso López en Popayán.

En la nota presentada por Pablo Latorre, la comunidad manifiesta que se reunieron para recibir el polideportivo por parte del concejal Marco Aurelio Gaviria, y se realizaron varias actividades deportivas con afluencia de

El 15 de julio de 2019, se informa mediante la emisora radical Radio Súper Popayán, que se iniciaron los juegos deportivos Supérate Intercolegiados Fase Municipal de Popayán, y algunas de las actividades relacionadas con la disciplina de Fútbol, se tienen programadas en las canchas del polideportivo del barrio Alfonso López.

Mediante acta del 2 de julio de 2019, se hizo entrega del polideportivo del barrio Alfonso López al Municipio de Popayán, suscrita por el doctor Oscar Rodrigo Campo Hurtado Gobernador del Departamento del Cauca y el doctor Juan Pablo Matta Casas, Alcalde Municipal de Popayán (E).

Como conclusión de lo anterior tenemos que las canchas sintéticas se entregaron en buenas condiciones y fueron recibidas a satisfacción por parte de la interventoría como se puede verificar en la Acta de liquidación final del 2 de agosto de 2018.

De acuerdo a los soportes presentados y relacionados en el presente documento, se puede determinar que el espacio deportivo esta entregado al Municipio de Popayán desde el 29 de diciembre de 2017 y en el transcurso de este año (2019), se han realizado varios eventos por parte de la Administración Municipal en dicho escenario.

También se puede concluir que, si bien se observan algunos rayones en las canchas sintéticas, estas no representan riesgo de estabilidad de la obra, lo presentado es por el inadecuado use de la cancha sin tener en cuenta las recomendaciones dadas en el Manual de mantenimiento entregado al municipio desde el 29 de diciembre de 2017 y socializado a la comunidad el 2 de julio de 2019.

Se anexa informe de supervisión y anexos en 132 folios”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO:

La respuesta de la Gobernación se refiere a los parques por unidad de lo cual se tiene:

Parque las Guacas:

Cancha de fútbol: No se referencia en la respuesta alguna mejora al estado de la grama, así mismo, no existe explicación técnica sobre el tamaño de las partículas de grava encontrada en el escenario por tanto el valor del hallazgo se mantiene.

Pista de trote: En la respuesta la entidad no presenta evidencia sobre obras que mejoren el estado actual de la pista. No existe explicación técnica ni evidencias de acciones tomadas contra el contratista y/o la administración de parque donde se refieran a mejoramientos o trabajos de rocería y limpieza a la misma. La observación del parque se mantiene.

Escenario barrio José maría Obando

La entidad en su respuesta infiere la causa de los daños al vandalismo de la zona, debido a la poca gestión de la alcaldía para la entrega y apertura del escenario deportivo. Sin embargo, cabe anotar que la comunidad se encuentra ante una obra que terminó hace más de 1 año, donde no se tiene el acceso libre, y donde además, como es el caso de la cancha cubierta, antes de iniciar el proyecto se disponía de un escenario de acceso libre, donde la comunidad podía usar sin restricción las instalaciones, condición que cambió tras la obra. Esta situación desemboca en una obra abandonada por la administración, la cual ha quedado a la merced de la población, pues como se pudo evidenciar en las visitas realizadas por la CGR, los habitantes del sector han ingresado rompiendo el cerramiento, para ejercer actividades deportivas y no deportivas en el escenario, poniendo en riesgo la estabilidad de la obra.

La anterior situación pone en evidencia el error de planeación por parte de la Gobernación al no incluir a la Alcaldía de Popayán en el proceso de formulación del proyecto, debido a que se construyeron las obras de la Gobernación en predios de la Alcaldía, y no se fijaron compromisos ni procesos para la entrega del mismo a la comunidad, así como tampoco la sostenibilidad del mismo por parte del ente responsable que es la Alcaldía de Popayán.

Tanto el cerramiento dañado como los juegos infantiles se mantienen averiados y no hay evidencia de reparaciones, **continuando el riesgo para comunidad e infraestructura**, por tanto, ante el abandono administrativo del escenario la observación se mantiene.

Cabe anotar que, en la visita registrada por la CGR en el mes de mayo, se evidenciaron los daños sufridos al cerramiento por la comunidad y a esta fecha el escenario no había sido entregado a la Alcaldía del municipio.

Escenarios barrios Camilo Torres y Mirador:

En estos escenarios la entidad responde que, para estos escenarios, se aplicó un ítem correspondiente a arena para soporte de la grama, sin embargo, esta situación no fue la evidenciada en campo, donde se encontró un material pétreo de gran diámetro emergiendo a la superficie, provocando avería en el escenario. Esta situación se repitió en Camilo Torres y en el Mirador.

Así mismo el estado de la grama en la visita es regular con demasiados espacios sin grama, producto del uso.

Al igual que en el barrio Obando, la no inclusión de la administración municipal en la etapa de formulación del proyecto ocasiona estas falencias administrativas y la demora por parte de esa entidad en la entrega de los escenarios deportivos.

En la respuesta no se explica el por qué se emerge a la superficie de juego, material de grava de gran diámetro como el evidenciado en la visita realizada por la CGR, por tal razón la observación se mantiene.

Escenario Tomas Cipriano de Mosquera:

La entidad refiere que a este escenario se le han aplicado procesos de fumigación y nivelación del terreno, sin embargo, no explican por qué el escenario no cuenta con acceso ni siquiera de la Gobernación y porque a la fecha se puede apreciar especies invasivas y desniveles en el área de juego. Estas situaciones imposibilitan el escenario para la práctica del fútbol y requiere de unos trabajos de nivelación y corte de maleza para la activación. La observación no se desvirtúa.

Escenario Barrio Pandigüando:

En la respuesta la entidad afirma que a la cancha se ha ingresado con taches y sin control alguno por parte de la administración municipal, además, realizan una explicación técnica del funcionamiento del Shock pad como material amortiguante de impactos, y endilgan la

culpa del daño a la administración municipal, quien no ha administrado correctamente el escenario deportivo. Sin embargo, lo encontrado en obra, presenta un daño generalizado de ese material lo cual indica una falla general y no puntual, lo que se generaría por sobrecargas de peso en el mismo. El material se encuentra totalmente desintegrado y el tapete presente despegue del shock pad.

Esta explicación no desvirtúa el hallazgo pues no se muestran evidencias de mejoras o solicitudes al contratista para que haga las respectivas reparaciones técnicas. Es la Gobernación como contratante quien debe exigir la calidad y garantía de la obra.

Escenario Barrio Alfonso López:

En este escenario la entidad da cuenta del ingreso desmedido de la comunidad, la cual ingresa no solo a realizar actividades deportivas sino a realizar otras actividades extras, como, por ejemplo, festivales gastronómicos. Esta situación ha afectado la superficie del mismo. Sin embargo, no se desvirtúa el hallazgo.

En conclusión, las observaciones no se desvirtúan, y tenemos dos tipos de las mismas:

1. Las ocasionadas por ausencia administrativa de las mismas, donde la comunidad al ver obras terminadas hace más de 1 año, deciden ingresar a la fuerza ocasionando daños en la infraestructura construida. Estas obras pertenecen a los barrios:
 - José María Obando, por el cerramiento y los juegos infantiles.
 - Las guacas por la pista de trote
 - La cancha del barrio Alfonso López por el estado de la cancha Múltiple cubierta
 - La cancha del barrio Tomas Cipriano por el estado de abandono en la que se encontró el día de la visita

2. Proyectos con deficiencias de calidad como las canchas en grama natural, donde se encontraron gravas gruesas en la conformación de la base de la grama, contradiciendo lo estipulado en la normatividad vigente en los barrios:
 - El Mirador
 - Camilo Torres

- Deficiencias observadas en la cancha sintética del barrio Pandigüando donde por deficiencias de calidad evidenciadas en las visitas, no es posible la práctica de fútbol por daño en el Shock Pad que han afectado el tapete sintético.

Cabe anotar que en estos 3 últimos escenarios la comunidad también violentó la entrada y realizó actividades deportivas que exceden la capacidad de carga de la cancha, por ende, también presentan daños por mal uso debido a la ausencia y abandono administrativo.

En cuanto a la respuesta dada por la alcaldía municipal, se reafirma el hecho de la no inclusión de esa entidad en el proceso de formulación y participación del proyecto BPIN 2014000030051 que tuvo por objeto la **“CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA”**.

El municipio argumenta que no cuenta con los recursos para administrar los bienes y que no fue incluido en la formulación del proyecto, pero a través de su alcalde de turno, el municipio de Popayán, certificó su compromiso con la sostenibilidad del proyecto, de los 19 parques, lo cual es soportado en documento aportado por la Gobernación del Cauca, de fecha del dos (2) de octubre de 2014, donde efectivamente, en este documento aportado, se certificó que la administración municipal apoyó su ejecución, garantizó su sostenibilidad en operación, funcionamiento y mantenimiento.

Por lo anterior, se valida la observación como **Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$1.560.924.098** pues no existen argumentos técnicos en la respuesta que desvirtúen lo encontrado en campo.

9.1.3 Hallazgo N° 3. IMPUESTOS MAL APLICADOS A CONTRATISTAS (A3-D3-F2)

FUENTES DE CRITERIO:

Acuerdo 021 de 2005, Estatuto Tributario del Municipio de Popayán.
Acuerdo 041 de 2016, Estatuto Tributario del Municipio de Popayán.
Contratos de Obra del Proyecto.
Órdenes de pago de los contratos de obra.
Concepto DIAN según oficio No. 012014 del 28/04/2015

CRITERIO:

Estatuto Tributario Decreto 624 de 1989: Artículo 368. QUIENES SON AGENTES DE RETENCIÓN. Son agentes de retención o de percepción, las entidades de derecho

público, los fondos de inversión, los fondos de valores, los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, los consorcios, las comunidades organizadas, las uniones temporales y las demás personas naturales o jurídicas, sucesiones ilíquidas y sociedades de hecho, que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar la retención o percepción del tributo correspondiente.

Estatuto Tributario Decreto 624 de 1989: Artículo 533. QUÉ SE ENTIENDE POR ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO. Para los fines tributarios de este Libro, son entidades de derecho público la Nación, los Departamentos, los Distritos Municipales, los Municipios, los entes universitarios autónomos y los organismos o dependencias de las ramas del poder público, central o seccional, con excepción de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta.

Decreto 1354 de 1987: Artículo 5º. En los contratos de consultoría de obras públicas celebrados con personas jurídicas por la Nación, los Departamentos, las Intendencias, las Comisarías, los Municipios, el Distrito Especial de Bogotá, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, cuya remuneración se efectúe con base en el método del factor multiplicador señalado en el artículo 34 del Decreto 1522 de 1983 y por los señalados en los literales a) y d) del artículo 35 del mismo Decreto, se aplicará retención en la fuente sobre la totalidad de los pagos o abonos en cuenta efectuados al contratista, a la tarifa del dos por ciento (2%).

Decreto 1625 de 2016: Artículo 1.2.4.10.1. Retención en la fuente en contratos de consultoría de obras públicas con factor multiplicador. En los contratos de consultoría de obras públicas, celebrados con personas jurídicas por la Nación, los Departamentos, los Municipios, el Distrito Capital de Bogotá, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, cuya remuneración se efectúe con base en el método del factor multiplicador, se aplicará retención en la fuente sobre la totalidad de los pagos o abonos en cuenta efectuados al contratista, a la tarifa del dos por ciento (2%).

Decreto 1625 de 2016: Artículo 1.2.4.10.2. Retención en los contratos de consultoría y de administración delegada para declarantes. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 1.2.4.10.1 de este decreto, la retención en la fuente por concepto de pagos o abonos en cuenta en los contratos de consultoría que realicen las personas jurídicas, las sociedades de hecho y las demás entidades y personas naturales que tengan la calidad de agentes retenedores en favor de los contribuyentes del impuesto sobre la renta que sean personas jurídicas y asimiladas, es el once por ciento (11%). La misma tarifa se aplica a los pagos o abonos en cuenta por concepto de honorarios en los contratos de administración delegada a que se refiere el artículo 1.2.4.4.9 de este decreto.

Cuando el beneficiario del pago o abono en cuenta por contratos de consultoría y/o administración delegada sea una persona natural, la tarifa de retención es del diez por ciento (10%). No obstante, lo anterior, la tarifa de retención en la fuente sobre los pagos o abonos en cuenta por los conceptos de que trata este artículo en favor de personas naturales será del once por ciento (11%) en los eventos previstos en los literales a) y b) del artículo 1.2.4.3.1 de este decreto.

Decreto 1625 de 2016: Artículo 1.2.4.10.3. Retención en la fuente en los contratos de consultoría en ingeniería de proyectos de infraestructura y edificaciones. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 1.2.4.10.1 de este decreto, la tarifa de retención en la fuente a título de impuesto sobre la renta en los contratos de consultoría en ingeniería de proyectos de infraestructura y edificaciones que realicen las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, las sociedades de hecho, y las demás entidades a favor de personas naturales o jurídicas y entidades contribuyentes obligadas a presentar declaración del impuesto sobre la renta y complementario, es del seis por ciento (6%) del valor total del pago o abono en cuenta.

Decreto 1141 de 2010: Artículo 2° Definición de consultoría en ingeniería de proyectos de infraestructura y edificaciones. Para efectos del presente decreto se entiende por contrato de consultoría en ingeniería de proyectos de infraestructura y edificaciones aquel que sea celebrado por personas naturales o jurídicas de derecho público o privado referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión de proyectos de infraestructura y edificaciones.

Son también contratos de consultoría en ingeniería de proyectos de infraestructura y edificaciones los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos en infraestructura y edificaciones.

CONDICIÓN:

Contratos de Obra

El contrato No. 1495, firmado el 27 de noviembre de 2015 con el Consorcio Polideportivo Popayán 2015 para la Construcción, rehabilitación o dotación para la recreación y deporte de Popayán como epicentro de eventos Barrio Lomas de Granada 1, Municipio de Popayán, Departamento del Cauca por valor de \$836.949.010, se realizó adiciones por \$177.504.816 para un total de \$1.014.453.826.

El contrato No. 1510, firmado el 01 de diciembre de 2015 con el Consorcio NCC para la Construcción, rehabilitación o dotación para la recreación y deporte de Popayán como

epicentro de eventos Barrio Ciudadela las Guacas, Municipio de Popayán, Departamento del Cauca por valor de \$865.369.821, se realizó adiciones por \$411.151.889 para un total de \$1.276.521.710.

El contrato No. 1511, firmado el 01 de diciembre de 2015 con la Unión Temporal Santa Marta para la Construcción, rehabilitación o dotación para la recreación y deporte de Popayán como epicentro de eventos Barrio Santa Catalina, Municipio de Popayán, Departamento del Cauca por valor de \$1.212.914.713, se realizó adiciones por \$135.644.910 para un total de \$1.348.559.623.

El contrato No. 283, firmado el 26 de febrero de 2016 con el señor Manuel Antonio Muñoz para la Construcción, rehabilitación o dotación para la recreación y deporte de Popayán como epicentro de eventos Barrio Alfonso López, Municipio de Popayán, Departamento del Cauca por valor de \$961.689.411, se realizó adiciones por \$155.484.174 para un total de \$1.117.173.585.

El contrato No. 285, firmado el 26 de febrero de 2016 con el Consorcio Deportivo La Paz 2015 para la Construcción, rehabilitación o dotación para la recreación y deporte de Popayán como epicentro de eventos Barrio La Paz, Municipio de Popayán, Departamento del Cauca por valor de \$817.214.837, se realizó adiciones por \$112.999.158 para un total de \$930.213.995.

El contrato No. 286, firmado el 26 de febrero de 2016 con el señor Héctor Eduardo Ríos Fuentes para la Construcción, rehabilitación o dotación para la recreación y deporte de Popayán como epicentro de eventos Barrio Villa del Viento, Municipio de Popayán, Departamento del Cauca por valor de \$1.534.218.959, se realizó adiciones por \$333.912.867 para un total de \$1.868.131.826.

El contrato No. 299, firmado el 29 de febrero de 2016 con el Consorcio Erato para la Construcción, rehabilitación o dotación para la recreación y deporte de Popayán como epicentro de eventos Barrio Pandiguando, Municipio de Popayán, Departamento del Cauca por valor de \$1.893.009.650, se realizó adiciones por \$400.255.203 para un total de \$2.293.264.853.

El contrato No. 342, firmado el 04 de marzo de 2016 con el Consorcio El Uvo 2015, rehabilitación o dotación para la recreación y deporte de Popayán como epicentro de eventos Barrio El Uvo, Municipio de Popayán, Departamento del Cauca por valor de \$1.516.384.332, se realizó adiciones por \$384.915.070 para un total de \$1.901.299.402.

Teniendo en cuenta la fecha de suscripción de los contratos de obra pública y que los contratos se ejecutaron en el Municipio de Popayán, le aplica el impuesto de industria y comercio que está establecido en el Acuerdo 021 de 2005 del Concejo de Popayán, modificado por el Acuerdo 041 de diciembre 29 de 2016, en los cuales se establecen entre

otros las tarifas de contribución del Impuesto de Industria y Comercio⁵ ICA correspondientes a los diferentes tipos de actores económicos y su actividad desarrollada en el Municipio.

Ahora bien, una vez analizadas las diferentes tarifas, fue posible observar que los referenciados en el Acuerdo 021 de 2005 con el código 304 “Urbanizadores constructores y contratistas” la tarifa es del 8 x 1000, es decir 8 pesos por cada mil (0,8%), el cual enmarcan el objeto de los contratos en mención.

La Gobernación del Cauca, actuando como contratante, es el ente encargado de realizar la retención de industria y comercio y en su rol de entidad ejecutora, efectuó la retención anticipada del ICA en los pagos realizados a favor del contratista, sin embargo, se evidencia en los pagos realizados a los contratos mencionados anteriormente, que en algunos no se aplicó la tarifa de retención del impuesto de industria y comercio, así:

Tabla 8. Retención de ICA no aplicada contratos de obra

No. Contrato	Orden de Pago	Egreso	Fecha	concepto	Valor Base Retención	Tarifa Rte. ICA	Rte. ICA
1495-2015	8597	9217	22/06/2018	Acta parcial 03 Fra. 03	56.409.796	8 x 1000	451.278
1510-2015	13279	16593	16/11/2016	Acta parcial 01 Fra. 1	329.158.094		2.633.265
1511-2015	12151	13886	2/10/2017	Acta final Fra. 16	138.272.684		1.106.181
283-2016	11864	14867	21/10/2016	Acta parcial 01 Fra. 628	305.697.535		2.445.580
283-2016	14194	17365	28/11/2016	Acta parcial 02 Fra. 631	187.479.536		1.499.836
285-2016	9800	12523	16/09/2016	Acta parcial 01 Fra. 3	154.000.841		1.232.007
285-2016	12359	15450	31/10/2016	Acta parcial 02 Fra. 4	266.053.918		2.128.431
286-2016	1196	1874	3/03/2017	Acta parcial 02 Fra. 267	418.022.250		3.344.178
286-2016	16424-16425	18816	14/12/2017	Acta parcial 03 Fra. 276	915.793.901		7.326.351
299-2016	8417	10584	19/08/2016	Acta parcial 02 Fra. 02	227.743.554		1.821.948
299-2016	12992	16160	10/11/2016	Acta parcial 04 Fra. 4	294.000.655		2.352.005
299-2016	14434	17589	30/11/2016	Acta parcial 05 Fra. 5	780.273.001		6.242.184
342-2016	6816-6817	7471	30/05/2018	Acta parcial 03 Fra. 3	564.263.837		4.514.111
TOTAL RETENCIÓN DE ICA NO APLICADA							37.097.357

Contratos de Interventoría

El contrato No. 504, firmado el 18 de marzo de 2016 con el Consorcio Polideportivos Cauca, para la Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica a la construcción, rehabilitación o dotación de espacios deportivos para la recreación y deporte en Popayán

⁵ Es el gravamen establecido sobre las actividades industriales, comerciales y de servicios, a favor de cada uno de los distritos y Municipios, y su obligación recae sobre quienes desarrollan tales actividades.

como epicentro de eventos en el Departamento del Cauca, Barrios Camilo Torres, El Mirador, La Paz, Pandiguando y Tomás Cipriano de Mosquera, Municipio de Popayán, Cauca por valor de \$405.779.672,50, se realizó adiciones por \$221.911.547, para un total de \$627.691.219,50.

El contrato No. 505, firmado el 18 de marzo de 2016 con el Consorcio Polideportivos Cauca, para la Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica a la construcción, rehabilitación o dotación de espacios deportivos para la recreación y deporte en Popayán como epicentro de eventos en el Departamento del Cauca, Barrios Cinco de Abril, Alfonso López, Las Ferias, Las Guacas, La Independencia, José María Obando, El Lago, Lomas de Granada sector 1, Lomas de Granada sector 2, María Occidente, El Pajonal, Santa Catalina, El Uvo y Villa del Viento, Municipio de Popayán, Cauca por valor de \$789.319.223, se realizó adiciones por \$500.830.843, para un total de \$1.290.150.066.

Analizadas las diferentes tarifas, fue posible observar que los referenciados en el Acuerdo 021 de 2005 con el código 302 “Consultoría profesional a través de sociedades regulares” la tarifa es del 6 x 1000, es decir 6 pesos por cada mil (0,6%) y el Acuerdo 041 del 29 de diciembre de 2016 con el código 302 “Actividades de arquitectura e ingeniería y otras actividades conexas de consultoría técnica” la tarifa es del 6 x 1000, tarifa que enmarcan el objeto de los contratos en mención.

La Gobernación del Cauca, actuando como contratante, es el ente encargado de realizar la retención de industria y comercio y en su rol de entidad ejecutora, efectuó la retención anticipada del ICA en los pagos realizados a favor del contratista, sin embargo, se evidencia en los pagos realizados a los contratos mencionados anteriormente, que en algunos no se aplicó la tarifa de retención del impuesto de industria y comercio que corresponde y en otros pagos no se aplicó la retención, así:

Tabla 9. Retención de ICA no aplicada contratos de interventoría

No. Contrato	Orden de Pago	Egreso	Fecha	concepto	Subtotal	Rte. ICA aplicada	Rte. ICA 6 x 1000	Diferencia
504-2016	11069	14167	10/10/2016	Fra. 1	124.272.708		745.636	745.636
504-2016	16390	19648	21/12/2016	Fra. 4	132.186.140	1.057.489	793.117	-264.372
504-2016	2830-2705	3794-5583	19/05/2017	Fra. 7	151.611.813	1.212.895	909.671	-303.224
504-2016	14527	16702	21/11/2017	Fra. 16	88.123.800	528.743	528.743	0
504-2016		5272	8/05/2019		31.640.041		189.840	189.840
505-2016	11071	14169	10/10/2016	Fra. 2	240.087.370		1.440.524	1.440.524
505-2016	16401	19649	21/12/2016	Fra. 3	274.314.961	2.194.520	1.645.890	-548.630
505-2016	2765-2766	3831-5584	19/05/2017	Fra. 8	270.301.094	1.621.807	1.621.807	0
505-2016	14260	16582	16/11/2017	Fra. 15	217.006.918	1.302.042	1.302.042	0
505-2016		4177-4178	24/04/2019		93.502.588	748.021	561.016	-187.005
RETENCIÓN EN LA FUENTE DE ICA NO DESCONTADA								2.376.001
MAYOR RETENCIÓN EN LA FUENTE DE ICA APLICADA								1.303.231

Los documentos que soportan el pago realizado sobre el contrato No. 504-2016 en el egreso 5272 Acta No. 5 no fueron allegados a esta Auditoría.

Los documentos que soportan el pago realizado sobre el contrato No. 505-2016 en los egresos 4177 y 4178 Acta No. 5 no fueron allegados a esta Auditoría. Adicionalmente de la orden de pago 14260, solo se adjuntó el egreso 16582 por valor de \$128.065.169, quedando sin soportar \$107.929.851.

La Gobernación del Cauca, aplicó una retención en la fuente de renta diferente a la establecida en el Artículo 5 Decreto 1354 de 1987 donde se establece una Retención en la fuente del dos por ciento (2%), en contratos de consultoría de obras públicas celebrados con personas jurídicas, cuya remuneración se realice con base en el método del factor multiplicador. La propuesta presentada por el Consorcio Polideportivos Cauca presentó el cálculo del factor multiplicador que corresponde al 2.355.

Pagos Contrato Interventoría 504-2016

Tabla 10. Pagos Contrato Interventoría 504-2016

Orden de Pago	Egreso	Fecha	concepto	Valor Base Retención	Retención Aplicada	Retención 2%	Diferencia
11069	14167	10/10/2016	Fra. 1	124.272.708	5.965.090	2.485.454	3.479.636
16390	19648	21/12/2016	Fra. 4	132.186.140	6.344.935	2.643.723	3.701.212
2830-2705	3794-5583	19/05/2017	Fra. 7	151.611.813	7.277.367	3.032.236	4.245.131
14527	16702	21/11/2017	Fra. 16	88.123.800	4.229.943	1.762.476	2.467.467
	5272	8/05/2019		31.640.041	632.801	632.801	0
MAYOR RETENCIÓN EN LA FUENTE DESCONTADA							13.893.446

Pagos Contrato Interventoría 505-2016

Tabla 11. Pagos Contrato Interventoría 505-2016

Orden de Pago	Egreso	Fecha	concepto	Valor Base Retención	Retención Aplicada	Retención 2%	Diferencia
11071	14169	10/10/2016	Fra. 2	240.087.370	11.524.194	4.801.747	6.722.447
16401	19649	21/12/2016	Fra. 3	274.314.961	13.167.118	5.486.299	7.680.819
2765-2766	3831-5584	19/05/2017	Fra. 8	270.301.094	12.974.453	5.406.022	7.568.431
14260	16582	16/11/2017	Fra. 15	217.006.918	10.416.333	4.340.138	6.076.195
	4177-4178	24/04/2019	Acta. 5	93.502.588	2.992.083	1.870.052	1.122.031
MAYOR RETENCIÓN EN LA FUENTE DESCONTADA							29.169.922

Resumen:

TOTAL RETENCIÓN ICA NO APLICADA EN CONTRATOS DE OBRA	37.097.357
TOTAL RETENCIÓN ICA NO APLICADA EN CONTRATOS DE INTERVENTORÍA	1.303.231
TOTAL RETENCIÓN ICA NO APLICADA	38.400.588

MAYOR RETENCION EN LA FUENTE DE RENTA DESCONTADA CONTRATOS INTERVENTORÍA	43.063.368
---	-------------------

Información Financiera no suministrada:

- Certificación donde se informe el valor total del proyecto, la fuente u origen de los recursos de financiación del proyecto y de cada contrato, fecha y valores girados para la ejecución del proyecto y saldos pendientes por girar.
- Certificación del saldo pendiente por ejecutar de cada proyecto y contratos.
- Certificación de las cuentas bancarias aprobadas para el manejo de los recursos, explicando el tipo de cuenta, número de cuenta, nombre del banco, firmas autorizadas para el manejo de cada cuenta, los rendimientos generados de los recursos girados para cada proyecto.
- Certificación del origen de los recursos, mediante el cual se efectuó los pagos a cada contratista e identificar: relación de los pagos efectuados a cada contratista, fecha de pago, valor total pagado, número de cuenta bancaria y nombre de la entidad financiera de donde se realizaron los pagos.
- Soporte de algunos pagos realizados a contratistas, así:

Tabla 12. Información Financiera no suministrada

Contrato No.	OBJETO	V/r contrato	Observación
1495-2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LOMAS DE GRANADA 1, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.014.453.826	No allegaron soportes pago Acta No. 02 y 04
1510-2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO CIUDADELA LAS GUACAS, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.276.521.710	No allegaron soportes pago Acta No. 05
1512-2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO CAMILO TORRES, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.430.652.515	No allegaron soportes pago Acta No. 07
174-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA – BARRIO EL PAJONAL, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	505.051.912	No allegaron el egreso del pago del Acta 02

Contrato No.	OBJETO	V/r contrato	Observación
231-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA – BARRIO JOSE MARIA OBANDO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	557.411.750	No allegaron soportes pago Acta No. 03
286-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO VILLA DEL VIENTO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.868.131.826	No allegaron soportes pago Acta No. 04
287-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LAS FERIAS, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.472.595.462	No allegaron soportes pago Acta No. 04
288-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA – BARRIO TOMAS CIPRIANO DE MOSQUERA, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	871.453.985	No allegaron soportes pago Acta No. 03, 05 y 06
299-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO PANDIGUANDO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	2.293.264.853	No allegaron soportes pago Acta No. 01 y 03
342-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO EL UVO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.901.299.402	No se pudo determinar el valor pagado porque no allegaron soporte pago final ni el acta de corte de obra
504-2016	INTERVENTORIA, TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE Y JURÍDICA A LA CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS DEPORTIVOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, BARRIOS CAMILO TORRES, EL MIRADOR, LA PAZ, PANDIGUANDO Y TOMAS CIPRIANO DE MOSQUERA, MUNICIPIO DE POPAYÁN, CAUCA.	627.691.220	No fueron allegados los soportes del egreso 5272 Acta 5 y el pago final
505-2016	INTERVENTORÍA, TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE Y JURÍDICA A LA CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS DEPORTIVOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, BARRIOS CINCO DE ABRIL, ALFONDO LÓPEZ, LAS FERIAS, LAS GUACAS, LA INDEPENDENCIA, JOSÉ MARÍA OBANDO, EL LAGO, LOMAS DE GRANADA SECTOR 1, LOMAS DE GRANADA SECTOR 2, MARÍA OCCIDENTE, EL PAJONAL, CANTA CATALINA, EL UVO Y VILLA DEL VIENTO, MUNICIPIO DE POPAYÁN, CAUCA.	1.290.150.066	No fueron allegados los soportes del egreso 4177 Acta 5 y el pago final. Adicionalmente de la orden de pago 14260 solo se adjuntó el egreso 16582

La no entrega de la información requerida a la Administración, interfiere con el normal desarrollo de la auditoría.

CAUSA:

Inobservancia a lo establecido en la normativa relacionada a los descuentos tributarios que como Agente Retenedor debió aplicar y la falta de atención de la Gobernación del Cauca a la documentación requerida por parte de la Contraloría General de la República al no entregar completa la información financiera solicitada.

EFECTO:

Se configura una **observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria** por no dar cumplimiento al requerimiento de información, situación que dificulta el ejercicio del control fiscal.

Se configura una **observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal** por valor de \$37.097.357 por no cumplir su deber de Agente Retenedor al no aplicar la retención de industria y comercio y reintegrar al SGR para poder destinar estos recursos a proyectos de regalías.

Se configura una **observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria** por el recaudo indebido de impuestos (Retención de ICA y Retención de Renta) por valor de \$44.366.599.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO:

“RESPECTO AL ICA: El Departamento del Cauca cumplió con su obligación de retener, declarar y pagar; es decir que cumplió con el deber formal (declarar) y el deber sustancial (pagar) las retenciones aplicadas al liquidar las respectivas órdenes de pago de cada beneficiario del mismo; además se generaron los certificados correspondientes a los sujetos pasivos del impuesto, en este caso los contratistas quienes a su vez como contribuyentes del impuesto presentaron su declaración ante el Municipio de Popayan, en cada vigencia correspondiente. Si bien, la omisión de no retener en cada orden de pago en lo correspondiente al Impuesto de Industria y Comercio (ICA), no sustrae al contratista beneficiario de un pago que al momento o de presentar su declaración a anual ante el Municipio de Popayan de Industria y Comercio y descontar lo retenido y certificado por el Departamento, este deberá de cancelar el impuesto a cargo, por lo que no causa afectación a las rentas del Municipio de Popayán.”

No existe como lo manifiesta la auditoria, objeto de devolución al Sistema General de Regalías de los dineros por este impuesto retenido, debido a que el sujeto activo del impuesto de industria y comercio es el Municipio de Popayán y son dinero de los diferentes contratistas que en forma anticipada van acumulando pagos ante el Municipio, para que una vez terminada la vigencia fiscal y tener le certificado de retenciones emitido por nuestra entidad. Cabe aclarar que la entidad encargada de hacer la auditoria a estas retenciones y posterior declaración es la entidad beneficiaria del recaudo, en este caso el Municipio de Popayán.

RESPECTO A LA RETE FUENTE: Estamos de acuerdo con las fuentes de criterio enunciadas por el ente auditor, pero no tienen claro que, si bien los consorcios y uniones temporales no son personas jurídicas, no son contribuyentes de renta al tenor de las mismas normas tributarias ahí plasmadas; por consiguiente, la retención en la fuente recae sobre cada uno de los integrantes de acuerdo a su porcentaje de participación.

Como nos es claro, el factor multiplicador lo aplicamos para las personas jurídicas que integran esos consorcios o uniones temporales, es por ello la exigencia de la DIAN que cuando estos CONSORCIOS facturen, plasmen en la misma, además de los requisitos de toda factura, los integrantes del consorcio, su naturaleza, y su porcentaje de participación, para TODOS los efectos tributarios.

Par lo tanto, no compartimos los efectos enunciado por ustedes de presuntas incidencias disciplinarias y fiscales, pues nuestro actuar ante todo frente a los temas tributarios son sumamente cuidadosos; esperamos haberles hecho una meridiana claridad para desvirtuar su concepto frente a esta observación.

INFORMACION FINANCIERA NO SUMINISTRADA

El Departamento del Cauca allega información faltante mencionada en la observación.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO:

Respecto a la retención del impuesto de industria y comercio ICA, el Ente Auditado menciona: “La omisión de no retener en cada orden de pago en lo correspondiente al Impuesto de Industria y Comercio (ICA), no sustrae al contratista beneficiario de un pago que al momento o de presentar su declaración anual ante el Municipio de Popayan de Industria y Comercio y descontar lo retenido y certificado por el Departamento, este deberá de cancelar el impuesto a cargo, por lo que no causa afectación a las rentas del Municipio de Popayán”.

Al respecto de la respuesta de la entidad, la obligación del contratista de presentar sus impuestos no exonera la obligación del agente de retención (departamento) de realizar el

descuento por tal concepto. Adicionalmente, el ente auditado no adjunta evidencia de que los contratistas hayan realizado el pago del impuesto ante la Alcaldía de Popayán.

Por lo anterior, Se ratifica la **observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal** por valor de \$37.097.357 por no cumplir su deber de Agente Retenedor al no aplicar la retención de industria y comercio.

Respecto a la retención en la fuente de renta, se modifica la observación trasladada, pues se valida por parte de la Contraloría General de la Nación algunos hechos descritos en la respuesta a las observaciones, relacionadas así:

La administración departamental comenta que, con base en la composición del consorcio, ésta aplicó la retención anticipada por concepto de renta sobre tarifas del 2% y 6%, que corresponden a las establecidas para personas jurídicas y naturales, respectivamente.

Lo anterior tendría aplicabilidad en la medida en que los miembros del consorcio contratista (una persona natural y una persona jurídica) hubiesen emitido facturas relacionadas al contrato de manera separada y a nombre propio⁶. Sin embargo, estos documentos fueron emitidos a nombre del consorcio mismo, motivo por el cual la tarifa de retención aplicable no tiene sustento en lo contestado por la Gobernación.

En adición a lo antes mencionado, el Artículo 1.2.4.10.1 del Decreto 1625 de 2016 indica que la tarifa de retención del 2% sólo aplica para contratos de consultoría de obras públicas celebrados con personas jurídicas, característica de la que no gozan los consorcios y/o uniones temporales según la normatividad nacional, motivo por el cual esta tarifa no era aplicable.

Adicionalmente, la tarifa del 6% establecida en el artículo 1.2.4.10.3 del Decreto 1625 de 2016 está limitada en su aplicación sobre los pagos realizados a “*consorcios o uniones temporales cuyos miembros sean personas naturales*”, y teniendo en cuenta que uno de los conformantes de la sociedad contratista es una persona jurídica, no sería procedente tampoco aplicar este porcentaje de descuento.

Así las cosas, la tarifa de retención en la fuente de renta que se le debió aplicar al consorcio por interventoría corresponde al 11% establecida en el artículo 1.2.4.10.2 del Decreto 1625 de 2016.

Teniendo en cuenta lo anterior, se valida la respuesta de la Gobernación en cuanto a que no se debe aplicar la retención del 2% ya que el Consorcio no es una persona jurídica, sin embargo, al estar facturando el consorcio y no cada consorciado por separado se debe

⁶ El Artículo 1.6.1.4.8. del decreto 1625 de 2016, menciona: [...] para efectos del cumplimiento de la obligación formal de expedir factura, existirá la opción de que tales consorcios o uniones temporales lo hagan a nombre propio y en representación de sus miembros, o en forma separada o conjunta cada uno de los miembros de consorcio o unión temporal.

aplicar la retención al consorcio, la cual equivale al 11%, por lo tanto, se configura un menor valor aplicado de retención en la fuente, así:

Pagos Contrato Interventoría 504-2016

Tabla 13. Pagos Contrato Interventoría 504-2016

Orden de Pago	Egreso	Fecha	concepto	Valor Base Retención	Retención Aplicada	Retención 11%	Diferencia
11069	14167	10/10/2016	Fra 1	124.272.708	5.965.090	13.669.998	7.704.908
16390	19648	21/12/2016	Fra 4	132.186.140	6.344.935	14.540.475	8.195.540
2830-2705	3794-5583	19/05/2017	Fra 7	151.611.813	7.277.367	16.677.299	9.399.932
14527	16702	21/11/2017	Fra 16	88.123.800	4.229.943	9.693.618	5.463.675
	5272	8/05/2019		31.640.041	632.801	3.480.405	2.847.604
Menor Retención en la Fuente Aplicada							33.611.659

Pagos Contrato Interventoría 505-2016

Orden de Pago	Egreso	Fecha	concepto	Valor Base Retención	Retención Aplicada	Retención 11%	Diferencia
11071	14169	10/10/2016	Fra 2	240.087.370	11.524.194	26.409.611	14.885.417
16401	19649	21/12/2016	Fra 3	274.314.961	13.167.118	30.174.646	17.007.528
2765-2766	3831-5584	19/05/2017	Fra 8	270.301.094	12.974.453	29.733.120	16.758.667
14260	16582	16/11/2017	Fra 15	217.006.918	10.416.333	23.870.761	13.454.428
	4177-4178	24/04/2019	Acta 5	93.502.588	2.992.083	10.285.285	7.293.202
Menor Retención en la Fuente Aplicada							69.399.241

TOTAL RETENCIÓN NO APLICADA EN CONTRATOS DE INTERVENTORÍA

103.010.901

Por lo anterior, se valida la observación como **Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal** por el impuesto (Retención en la fuente de Renta) dejado de aplicar por valor de \$103.010.901

Respecto a la observación de información financiera no aportada, teniendo en cuenta que en la respuesta a las observaciones no allegó la información completa, así:

Contrato No.	OBJETO	V/r contrato	Observación
1495-2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LOMAS DE GRANADA 1, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.014.453.826	No Allegaron Soportes Pago Acta No. 04 – Orden De Pago, Etc.
1510-2015	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO CIUDADELA LAS GUACAS, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.276.521.710	En Los Soportes Que Allegaron Pago Acta No. 05 No Se Adjunto CDP
231-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA - BARRIO JOSE MARIA OBANDO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	557.411.750	En Los Soportes Que Allegaron Pago Acta No. 03 No Se Adjuntó CDP
286-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO VILLA DEL VIENTO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.868.131.826	No Allegaron Soportes Pago Acta No. 04 Egreso Con Sus Soportes
287-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO LAS FERIAS, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.472.595.462	En Los Soportes Que Allegaron Pago Acta No. 04 No Se Adjuntó CDP Ni RP
288-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA – BARRIO TOMAS CIPRIANO DE MOSQUERA, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	871.453.985	No Allegaron Soportes Pago Acta No. 05 Y Del Pago Del Acta 06 No Adjuntaron CDP
299-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO PANDIGUANDO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	2.293.264.853	En Los Soportes Que Allegaron Pago Acta No. 01 No Se Adjuntó CDP Ni RP Y El Acta 03 CDP.
342-2016	CONSTRUCCION, REHABILITACION O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA RECREACION Y DEPORTE EN POPAYAN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA-BARRIO EL UVO, MUNICIPIO DE POPAYAN, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	1.901.299.402	En Los Soportes Que Allegaron Pago Acta No. 04 No Se Adjuntó CDP.
505-2016	INTERVENTORÍA, TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE Y JURÍDICA A LA CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN O DOTACIÓN DE ESPACIOS DEPORTIVOS PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE EN POPAYÁN, COMO EPICENTRO DE EVENTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, BARRIOS CINCO DE ABRIL, ALFONDO LÓPEZ, LAS FERIAS, LAS GUACAS, LA INDEPENDENCIA, JOSÉ MARÍA OBANDO, EL LAGO, LOMAS DE GRANADA SECTOR 1, LOMAS DE GRANADA SECTOR 2, MARÍA OCCIDENTE, EL PAJONAL, CANTA CATALINA, EL UVO Y VILLA DEL VIENTO, MUNICIPIO DE POPAYÁN, CAUCA.	1.290.150.066	De La Orden De Pago 14260 Solo Se Adjuntó El Egreso 16582, Quedando Un Valor De \$107.929.851 Sin Soportar

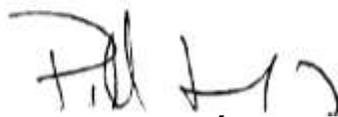
Por lo anterior, se valida la observación como **Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria** por no dar cumplimiento al requerimiento de información.

PLAN DE MEJORAMIENTO:

La Gobernación del Cauca, **deberán elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los Hallazgos identificados por la Contraloría General de la República** como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la Entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Cordialmente,



PIEDAD GUTIÉRREZ BARRIOS

Contralora Delegada Sectorial

Unidad de seguimiento y Auditoría de Regalías

Departamentos de Cauca y Chocó.

Aprobó: Piedad Gutiérrez Barrios

Elaboró: Equipo Auditor