



## **CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI**

### **AGEI ESPECIAL ARTICULADA A LA ADMINISTRACIÓN DE LOS ESCENARIOS DEPORTIVOS - VIGENCIA 2016**

**INFORME FINAL  
1800.12.40.17.04**

**SANTIAGO DE CALI, 8 DE SEPTIEMBRE DE 2017**



**RICARDO RIVERA ARDILA**  
Contralor General de Santiago de Cali

**DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ**  
Subcontralor

**MELBA LORENA AGUAS BASTIDAS**  
Directora Técnica ante el Sector Educación

**EQUIPO AUDITOR**

**ADRIANA CEDEÑO LOPEZ**  
Auditor Fiscal II – Coordinadora

**OSCAR MARINO RUIZ JIMENEZ**  
Auditor Fiscal II

**NUBIA MARGOTH MIRANDA BOLAÑOS**  
Profesional Universitario

**ANA CRISTINA RENDÓN RENDÓN**  
Técnico Operativo

**JOSE EDILBERTO CIFUENTES RAMIREZ**  
Profesional de Apoyo



## TABLA DE CONTENIDO

	PÁGINA
1. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	5
1.1. CONTROL DE GESTIÓN .....	16
1.1.1. Gestión contractual.....	16
1.1.1.1. Muestra de la auditoría.....	17
1.1.1.2. Resultados de la evaluación.....	19
1.1.2. Legalidad .....	35
1.1.3. Plan de Mejoramiento .....	36
1.1.4. Control Fiscal Interno .....	38
1.2. CONTROL DE RESULTADOS .....	39
1.2.1. Planes, Programas y Proyectos.....	39
1.2.2. Evaluación a los Mecanismos de Participación Ciudadana.....	44
1.3. CONTROL FINANCIERO .....	47
1.3.1. Gestión Presupuestal. ....	48
1.3.2. Relación Costo – Beneficio.....	50
2. BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL.....	54
3. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	57

Santiago de Cali, 8 de septiembre de 2016

**Dr. Silvio Fernando López Ferro**  
Secretario de Deporte y Recreación  
Ciudad

**Asunto:** Carta de Conclusiones

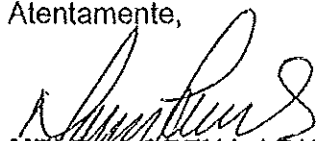
La Contraloría General de Santiago de Cali, con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con enfoque integral modalidad especial Articulada a la Administración de los escenarios deportivos – vigencia 2016, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad con que se administraron los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados.

La auditoría incluyó la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, se evaluó el Control Fiscal Interno en lo relacionado con los proyectos y programas evaluados.

Es responsabilidad de la Secretaría de Deporte y Recreación del Municipio de Santiago de Cali, el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre la ejecución de los proyectos relacionados con la Administración de los escenarios deportivos del Municipio de Santiago de Cali y que son responsabilidad de la Secretaría de Deporte y Recreación, con fundamento en el concepto sobre la gestión adelantada por la entidad.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de general aceptación contenidas en la Guía de Auditoría Territorial - GAT, compatibles con las políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de Santiago de Cali, por tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcionara una base razonable para fundamentar los conceptos expresados en el informe integral.

Atentamente,



**MELBA LORENA AGUAS BASTIDAS**  
Directora Técnica ante el Sector Educación

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



## 1. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

La Contraloría General de Santiago de Cali, en ejercicio de sus competencias Constitucionales y legales, en especial las contenidas en los Artículos 267 y 268 de la Carta Política, programó en su Plan General de Auditoría el desarrollo de la "AGEI ESPECIAL ARTICULADA A LA ADMINISTRACIÓN DE LOS ESCENARIOS DEPORTIVOS - VIGENCIA 2016", a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que se administraron los recursos puestos a disposición y los resultados de la gestión de la Secretaría de Deporte y Recreación del Municipio de Santiago de Cali, en la ejecución de los Proyectos relacionados con la Administración de los escenarios deportivos del Municipio de Santiago de Cali y cuya administración es responsabilidad de la Secretaría de Deporte y Recreación.

De otro lado, y teniendo en consideración que en la vigencia que antecede se evaluó entre otros, el tema de la administración de escenarios deportivos, objeto del presente ejercicio de control, se evaluará igualmente el avance de la gestión frente al Nuevo Modelo de Administración de estos espacios de esparcimiento público, desde la actividad misional de la Secretaría auditada, planteado por el actual gerente público desde el inicio de su periodo, las mejoras en la contratación con terceros para la administración de los mismos, ausente en el periodo inmediatamente anterior, así como los programas y proyectos de fomento al deporte que se desarrollan en los citados escenarios.

Se analizarán por primera vez, dos temas no incluidos en procesos auditores anteriores, como el papel de las ligas y las acciones emprendidas para recuperar los escenarios deportivos de alto rendimiento en la Unidad Deportiva Panamericana - Jaime Aparicio y las situaciones encontradas en los escenarios administrados por la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR.

La Contraloría General de Santiago de Cali en su Plan Estratégico 2016-2019, "Vigilancia eficaz de la gestión pública, la clave para un mayor bienestar ciudadano", propone el fortalecimiento de una ciudadanía activa e informada que participe en el ejercicio del control fiscal, como parte de sus pilares estratégicos. Una posibilidad de renovar y hacer socialmente más productivo el control fiscal.

En ese contexto la Contraloría General de Santiago de Cali, para el presente proceso auditor, suscribió convenio N°0900.09.02.17.004 el 1 de junio de 2017 con la Veeduría Ciudadana "Transparencia ciudadana", cuyo objeto es:

*"El presente convenio para el ejercicio de la Auditoría Articulada "AGEI Especial Articulada a la administración de los escenarios deportivos - vigencia 2016", tiene por objeto aplicar los mecanismos y las estrategias de participación ciudadana puestos en marcha por la Contraloría General de*

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**

Centro Administrativo Municipal – CAM Pls 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



*Santiago de Cali, de acuerdo con las políticas, lineamientos y directrices establecidos en la Constitución Política y la Ley, con la participación de la Veeduría Ciudadana "Transparencia Ciudadana"*

En cumplimiento del citado convenio y la metodología formulada por la Contraloría, el ejercicio de control que nos ocupa, contó con el acompañamiento permanente del Representante Legal de la "Veeduría Transparencia Ciudadana" quien participó activamente de las visitas a los escenarios deportivos, participó en las mesas de trabajo relacionadas con dichas visitas, y presentó sus inquietudes y conclusiones frente al modelo de administración de los escenarios, lo cual está plasmado en el desarrollo de la acción de control fiscal que da sustento al presente informe.

### ➤ CONCLUSIONES DE LA VEEDURIA "TRANSPARENCIA CIUDADANA"

1. La Veeduría encuentra que el nuevo esquema de administración escenarios implementado por la Secretaría es congruente toda vez que permite un mayor direccionamiento y control de los espacios destinados al deporte y la recreación.

Sin embargo, la Veeduría observa con preocupación que se requiere adoptar medidas de tipo preventivo y correctivo tanto en los ámbitos técnico, metodológico y pedagógico que permitan un mayor involucramiento con la comunidad de los territorios circundantes a los escenarios, con el fin lograr más cercanía por parte del Estado hacia la comunidad, trabajar más en conocimientos y pedagogías que aporten y despierten en los pobladores de los sectores aludidos sentido de identidad, pertenecía y conciencia de lo público.

2. En tal sentido, la Veeduría encuentra que se requiere mayor esfuerzo, compromiso e involucramiento del Gobierno Municipal a la hora de buscar soluciones que permitan subsanar las diferencias y superar las barreras que impiden lograr que la comunidad organizada de los territorios se incluya e involucre de forma más efectiva y directa posible a los procesos de cuidado, mantenimiento y administración de los escenarios barriales.
3. La Veeduría observa cierto abandono, exclusión y desplazamiento sistemático por parte del Estado hacia el sector de la Organización Comunal, a la par que hace un llamado e insta al sector oficial a jugar un papel más preponderante de mayor vínculo, apoyo y reconocimiento para con los pobladores-clientes-usuarios-comunidad organizada.



**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Resultado de su participación en la auditoría, la Veeduría Transparencia Ciudadana considera que la Secretaría del Deporte y la Recreación, debe tener en cuenta lo siguiente:

1. A las organizaciones del sector comunal (JAC) como ALIADAS ESTRATÉGICAS en la gestión administrativa de los escenarios.
2. Establecer una política INCLUYENTE Y DIFERENCIAL con las organizaciones del sector comunal (JAC) a la hora de vincularlos a la gestión administrativa de los escenarios.
3. Proponer, Promover y/o apoyar planes o programas de fortalecimiento institucional de las JAC, en aras de potenciar sus capacidades, que les permitan a estas organizaciones, no solo estar a tono para asumir con compromiso, responsabilidad y eficiencia la gestión administrativa de los escenarios deportivos barriales de su área de influencia, sino también, estar a la altura de su ámbito e historia, de sus principios, fines, misión y objetivos.
4. Establecer acuerdos, pactos y alianzas con diferentes sectores y actores con el fin de articular y dirigir esfuerzos para el fortalecimiento Institucional de las JAC, el ente municipal encargado de ejercer inspección control y vigilancia a las JAC (Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana), los instrumentos de Control Social (Veedurías), la comunidad y los entes de control, lo anterior en consonancia con los resultados de la Auditoría Especial Articulada.

#### ➤ CONTEXTO NORMATIVO

Antes de abordar los resultados de la Auditoría es importante ofrecer un breve contexto histórico, desde el cual evaluar la gestión de la Secretaría frente al objetivo de la presente acción de control.

El deporte, la recreación y el sano esparcimiento constituyen un derecho de las personas y hace parte de la educación y, por lo tanto, es un derecho fundamental que ha sido elevado a rango Constitucional. Por esta razón para poder abordar los objetivos de la auditoría y los resultados del presente ejercicio auditor es necesario conocer el marco jurídico que compone el Sistema Nacional de Deporte y las competencias que corresponden al sujeto auditado respecto al mismo.



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacall.gov.co](http://www.contraloriacall.gov.co)

ARTICULO 1º. El artículo 52 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:

*"Artículo 52. 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.*

*El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas".*

*(Subrayado y negrillas ajenas al texto original)*

En desarrollo del mandato Constitucional precitado fue desarrollado por la Ley 181 de 1995 "Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte", y sus respectivos decretos y normas que la modifican

*Artículo 1º.- Los objetivos generales de la presente Ley son 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 las personas a ejercitar el libre acceso a una formación física y espiritual adecuadas. Así mismo, 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.*

*Artículo 2º.- El objetivo especial de la presente Ley, es la creación del Sistema Nacional del Deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física.*

El Artículo 3º establece los principios rectores del Sistema Nacional y se cita en lo pertinente:

*Artículo 3º.- 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 los siguientes objetivos rectores: (entre otros)*

*(...)*

*Integrar la educación y las actividades físicas, deportivas y recreativas en el sistema educativo general en todos sus niveles.*

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**





*Fomentar, proteger, apoyar y regular la asociación deportiva en todas sus manifestaciones como marco idóneo para las prácticas deportivas y de recreación.*

*Fomentar la creación de espacios que faciliten la actividad física, el deporte y la recreación como hábito de salud y mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar social, especialmente en los sectores sociales más necesitados.*

*Ordenar y difundir el conocimiento y la enseñanza del deporte y la recreación, y fomentar las escuelas deportivas para la formación y perfeccionamiento de los practicantes y cuidar la práctica deportiva en la edad escolar, su continuidad y eficiencia.*

*Velar por el cumplimiento de las normas establecidas para la seguridad de los participantes y espectadores en las actividades deportivas, por el control médico de los deportistas y de las condiciones físicas y sanitarias de los escenarios deportivos.*

*Planificar y programar 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.*

*Velar porque los municipios expidan normas urbanísticas que incluyan la reserva de espacios suficientes e infraestructuras mínimas para cubrir las necesidades sociales y colectivas de carácter deportivo y recreativo.*

*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.*

*Contribuir al desarrollo de la educación familiar, escolar y extraescolar de la niñez y de la juventud para que utilicen el tiempo libre, el deporte y la recreación como elementos fundamentales en su proceso de formación integral tanto en lo personal como en lo comunitario.*

Por su parte la norma citada, precisa como competencia de los entes territoriales, lo siguiente

**Artículo 70°.-** Los municipios, en cumplimiento de la Ley 12 de 1986, el Decreto 77 de 1986, y la Ley 60 de 1993, tendrán a su cargo la construcción, administración, mantenimiento y adecuación de los respectivos escenarios deportivos. El Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, dará la asistencia técnica correspondiente.

Desde la expedición de la Ley 9ª de 1989, "Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones", el Municipio de Santiago de Cali optó por hacer uso de esta herramienta legal y darle oportunidad a las organizaciones sociales, Ligas Deportivas y Juntas de Acción Comunal entre otras, de intervenir en estos espacios deportivos y conjuntamente con la Secretaría de Deporte y Recreación desarrollar programas en beneficio de la comunidad caleña.

*(Mejor gestión pública, mayor calidad de vida)*



Artículo 7º.- Los municipios y la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia podrán crear de acuerdo con su organización legal, entidades que serán responsables de administrar, desarrollar, mantener y apoyar financieramente el espacio público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión obligatoria para vías, zonas verdes y servicios comunales. Así mismo, podrán contratar con entidades privadas la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de los bienes anteriores.

Por su parte, el Municipio de Santiago de Cali expidió el "Decreto Extraordinario 0203 de marzo 11 de 2001", el cual en su Título III, define las competencias y responsabilidades de la Secretaría de Deporte y Recreación, como se establece a continuación:

#### **CAPÍTULO 1: MISIÓN, RESPONSABILIDADES Y ESTRUCTURA**

**ARTÍCULO 203: RESPONSABILIDADES.** Corresponden a la Secretaría del Deporte y Recreación, las siguientes responsabilidades:

2- Proponer el Plan Local del Deporte, la Recreación y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, efectuando su seguimiento y evaluación con la participación comunitaria.

28- Organizar y controlar la vigilancia y mantenimiento de los bienes asignados a la Secretaría.

49- Adelantar la dotación, mantenimiento y administración de centros y parques recreativos. Dicha dotación, mantenimiento y administración, las podrá también realizar con la colaboración del sector privado, de las ONG, de la Corporación para la Recreación Popular y de la comunidad en general. (Acuerdo 70/00, Art. 15; Acuerdo 01/96, Art. 350)

Adicionalmente es menester señalar que, con la aprobación del Acuerdo Municipal N° 227 de 2007, el Municipio de Santiago de Cali adopta el "Plan Local del Deporte, la recreación y la educación física del municipio de Santiago de Cali como política pública municipal para el fomento de la recreación, la práctica del deporte, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física", que entre otros apartes establece:

ARTÍCULO 2º: El Modelo de Gestión Pública del Deporte, debe ofrecer productos y servicios deportivos que respondan al interés de la comunidad y que contengan: Oportunidades de calificación del talento humano, tanto en los aspectos técnicos como en los de gestión; cumplimiento de los lineamientos y políticas de gobierno en atención al Plan de Desarrollo adoptado por el municipio; promoción y cooperación a nivel intersectorial, interinstitucional y que pueda tener participación de carácter privado y mixto; que observe todos los principios éticos y morales que orienten la gestión y la práctica deportiva hacia la transparencia, la confianza, la solidaridad, la equidad, la cooperación, la disciplina, el estímulo al esfuerzo, al rendimiento, la tolerancia, el bienestar, la convivencia ciudadana y la preservación del medio ambiente, y serán actividades permanentes las siguientes:

(...),



**[Mejor gestión pública, mayor calidad de vida]**



Centro Administrativo Municipal – CAM Pls 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Numeral 13:

*"Adoptar una política clara para la administración de escenarios deportivos y de recreación, con contratos que otorguen parámetros de responsabilidades a quienes se encarguen de dicha administración."*

Con relación a los aspectos normativos antes enunciados, y como resultado de la auditoría, se estableció que durante la vigencia 2016, se inicia la implementación de un nuevo modelo o estrategia de administración de los escenarios deportivos que se funda en cuatro principios: Equidad, Inclusión, Transparencia y el Valor de lo Público encaminada a cumplir con los lineamientos del Plan de Desarrollo 2016-2019 Eje 1 Componente 1.5 "Cali Vibra con la Cultura y el Deporte", que busca promover *"la garantía de espacios y diversas experiencias deportivas, recreativas y lúdicas para el mejoramiento de calidad de vida y aprovechamiento del tiempo libre, permitiendo el desarrollo de habilidades, competencias psicomotrices y talento deportivo"*.

Si bien, dentro de la fase de ejecución no se tuvo evidencia que documente la existencia formal de la política y/o estrategia para la administración de los escenarios a través de un acto administrativo u otro documento oficial, si se logró determinar un avance importante en la recuperación del uso de los bienes públicos, en el caso específico de los escenarios de alto rendimiento y aunque contrasta con el hecho de la ausencia de contratos de administración y mantenimiento, durante la mayor parte del periodo en el caso de los escenarios comunitarios, es importante resaltar las acciones emprendidas por la Secretaría para recuperar el control de dichos escenarios que tradicionalmente eran usados y disfrutados exclusivamente por las Ligas Deportivas, que por razones históricas y de hecho, se les otorgó plena hegemonía frente a estos bienes, sin que la comunidad pudiera acceder a su uso y disfrute en términos de gratuidad e igualdad como corresponde a los bienes y al espacio público, conforme lo determina la Ley 9 de 1989.

Las Ligas Deportivas cobran por la participación en escuelas de iniciación y formación deportivas, haciendo uso de los escenarios deportivos de naturaleza pública, sin que la Secretaría de Deporte y la comunidad reciban contraprestación o beneficio alguno por parte de dichas organizaciones privadas, que si bien fomentan la práctica de deporte competitivo y profesional, obtienen lucro con el uso y aprovechamiento económico de los escenarios, manteniendo la administración municipal sólo obligaciones respecto de las adecuaciones físicas, guarda, custodia y mantenimiento de los mismos.

Aunque la suscripción de los convenios y contratos no haya obtenido y/o garantizado el acceso gratuito al uso y disfrute de los escenarios (canchas, pistas, piscinas) y sólo representan la reserva de algunos horarios para el desarrollo de

***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



actividades de fomento deportivo, si es representativo con relación a la acción de recuperación de lo público, y el reconocimiento de las ligas a los escenarios como espacio público y no como espacio para su aprovechamiento exclusivo y excluyente.

Es de resaltar que durante el desarrollo de la Auditoría y como beneficio de control, se expidió la Resolución 4162.0.21.249 de Julio 21 de 2017 "POR LA CUAL SE ADOPTA EL REGLAMENTO DE USO, ADMINISTRACIÓN, Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ESCENARIOS DEPORTIVOS Y UNIDADES DEPORTIVAS DE ALTO RENDIMIENTO" y, por otro lado, la Administración Municipal expide el Decreto 4112.010.20.0513 de Julio 26 de 2017 "POR EL CUAL SE ESTABLECE EL COSTO POR SERVICIOS DE LOS ESCENARIOS DEPORTIVOS DE SANTIAGO DE CALI" que en acatamiento al Acuerdo 0402 de 2016, tiene por objeto establecer los términos que regula el procedimiento, formas de liquidación, costo por servicios, forma de pago y condiciones de uso y demás aspectos relacionados para la autorización de actividades de carácter deportivo, recreativo, educativo, institucional, cultural, comercial publicitario, que generen beneficios económicos a terceros que impliquen acceso temporal controlado a los escenarios deportivos del Municipio de Santiago de Cali; representando un avance significativo en la regulación de un tema que había sido dejado de lado a pesar de hacer parte de la reglamentación que corresponde expedir al tenor de los Planes de Ordenamiento Territorial.

Durante el segundo semestre del 2016 se inició un proceso de negociación con las ligas deportivas que se formaliza en el mes de noviembre con la suscripción de convenios de asociación y contratos de aprovechamientos económico con las ligas deportivas, de los cuales fueron revisados 16 en la muestra auditada. Sin embargo, pese al esfuerzo administrativo para el logro de este objetivo, esta gestión se ve empañada por errores de rigor jurídico en la contratación que no tienen justificación en una entidad con una vasta experiencia en procesos públicos de contratación, pues son fruto de un aparente descuido o desconocimiento de la ritualidad normativa, errores presentes en la mayor parte de la muestra objeto de revisión y que se determinarán en las respectivas observaciones.

El Municipio de Santiago de Cali cuenta con 600 escenarios deportivos comunitarios y 34 de Alto Rendimiento y según la información suministrada por la Secretaría, existen 18 de estos escenarios, unidades recreativas, parques, polideportivos y canchas ubicados en la Comunas 3, 6, 13, 14, 16, 20 y 21 que por sus condiciones de riesgo y vulnerabilidad social derivadas de pobreza, violencia e inseguridad que han impedido el quehacer misional de la dependencia auditada, y por ende, en ellos no se ha desarrollado la estrategia de administración, es decir, no se han suscrito contratos y/o convenios de mantenimiento y administración, con organizaciones sociales o juntas de acción comunal.



**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Se avanzó en el nombramiento de 94 gestores territoriales, cuya principal misión es apoyar la implementación del proceso de administración y dinamización de los escenarios deportivos; para tal efecto, la Secretaría tuvo en consideración las personas habitantes con influencia en la zona a intervenir que pueden servir de verdaderos intermediarios entre la comunidad y el ente público. Sin embargo, se logró determinar que la figura de los gestores no puede sustituir el aspecto de la administración formal de los escenarios, ni tampoco la labor de supervisión y control que compete a la Secretaría, en los términos que establece la Ley 1474 de 2011 y demás normas aplicables.

De otro lado, es relevante mencionar que de la muestra auditada, sólo se suscribieron contratos al finalizar el año 2016 y, por lo tanto, estos resultaron prácticamente inocuos puesto que abarcaron periodos menores a un mes, con algunas excepciones encontradas, lo cual genera una gestión ineficiente e ineficaz en el cumplimiento de la misión y responsabilidades de la Secretaría establecidas por la Ley 181 de 1995 y el Decreto 0203 de 2001, lo cual se verá reflejado en los respectivos hallazgos y en la calificación por componente.

No obstante, en la vigencia 2016 y a pesar de la ausencia de formalización de la administración de los escenarios mediante contratos y/o convenios, la Secretaría de Deporte y la Recreación implementó la figura de las "mingas" que se desarrollan de manera interinstitucional con participación de otras dependencias competentes del Municipio para intervenir los territorios, y en lo que respecta a la Secretaría de Deporte se informa sobre 44 acciones de intervención en el mantenimiento de escenarios, entre los meses de marzo y noviembre, fecha en la que se inició el proceso de contratación.

#### ➤ ESCENARIOS DE ALTO RENDIMIENTO – CONVENIOS CON LIGAS DEPORTIVAS

El tema de las Ligas Deportivas y el manejo de los escenarios deportivos de alto rendimiento, es un aspecto que no ha sido abordado con antelación por parte de este Órgano de Control, por tanto, es importante precisar un marco histórico que lo contextualice.

Antes de la creación de la Secretaría de Deporte, los escenarios de alto rendimiento estaban a cargo de la Junta Departamental de Deportes, creada en 1952; posteriormente, en 1968, con la creación de COLDEPORTES, las Juntas Departamentales pasaron a ser una seccional del Instituto Colombiano del Deporte; en 1971, después de la celebración de los Juegos Panamericanos en Santiago de Cali, los escenarios deportivos de Alto Rendimiento construidos para la justa atlética fueron asignados para la práctica de cada deporte a las respectivas Ligas Deportivas.

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

En cumplimiento de la Constitución Nacional, la Ley 181 de 1995, su Decreto Reglamentario 1822 de 1996 y la Ordenanza No. 022 de noviembre 26 de 1997, se creó "El Instituto del Deporte, la Educación Física y la Recreación" (INDERVALLE), como organismo rector del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física, en el departamento del Valle del Cauca, a quien por competencia le corresponde la administración y guarda de los citados escenarios, hasta la creación, en el año 2000, de la Secretaría de Deporte y la Recreación que, en virtud del Acuerdo Extraordinario 0203 de 2001, establece como competencia específica la de *"Adelantar la dotación, mantenimiento y administración de centros y parques recreativos"*.

Las ligas deportivas, de conformidad con el Decreto 1228 de 1995, son organismos de derecho privado constituidas como asociaciones o corporaciones por un número mínimo de clubes deportivos o promotores o de ambas clases, para fomentar, patrocinar y organizar la práctica de un deporte con sus modalidades deportivas, dentro del ámbito territorial del departamento o del Distrito Capital, según el caso, e impulsarán programas de interés público y social. No podrá existir más de una liga por cada deporte dentro de la correspondiente jurisdicción territorial; están bajo la denominación genérica de organismos deportivos, hacen parte del Sistema Nacional del Deporte y están sujetos a la Inspección, control y vigilancia del Estado a través de COLDEPORTES.

Dentro de la muestra auditada se incluyó la Unidad Deportiva Panamericana "JAIME APARICIO" que contiene 16 escenarios deportivos de alto rendimiento, y donde funcionan la mayor parte de la ligas deportivas con asiento en Cali; una vez revisada la reglamentación legal, no existe norma que le otorgue competencia a las Ligas para administrar y usufructuar los escenarios deportivos cuya construcción, administración, mantenimiento y adecuación, corresponde, sin distingo, a los municipios por expreso mandato del Artículo 70 de la citada Ley 181 de 1995.

Durante el desarrollo de la presente acción de control, no se obtuvo evidencia documental sobre la entrega oficial por parte de las autoridades deportivas departamentales, en quienes residía la competencia, de los escenarios deportivos de alto rendimiento y que les permitiera ejercer en la práctica el usufructo pleno de los mismos, para que fueran ellos y no la administración municipal quien ejerciera la propiedad y el control de los mismos.

En visita efectuada a la Unidad Deportiva JAIME APARICIO, o UNIDAD DEPORTIVA PANAMERICANA y las mesas de trabajo con los responsables del tema al interior de la Secretaría, se observó que las Ligas Deportivas cobran por la participación en escuelas de iniciación y formación deportiva, vacaciones recreativas, enseñanza del deporte para mayores, y otros servicios, haciendo uso

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



de los escenarios deportivos de naturaleza pública, sin que la Secretaría de Deporte y Recreación y la comunidad reciban contraprestación o beneficio alguno por parte de dichas organizaciones privadas, que si bien fomentan la práctica de deporte competitivo y profesional, obtienen lucro con el uso y aprovechamiento económico de los escenarios, manteniendo la administración municipal las obligaciones respecto de las adecuaciones físicas, guarda, custodia y mantenimiento de los mismos.

Aunque la suscripción de los convenios y contratos no haya obtenido y/o garantizado el acceso gratuito al uso y disfrute de los escenarios (canchas, pistas, piscinas) y sólo representan la reserva de algunos horarios para el desarrollo de actividades de fomento deportivo, si es una acción que consideramos representativa y relevante con relación a la acción de recuperación de lo público, y el reconocimiento de las ligas de los escenarios como espacio público y no como espacio para su aprovechamiento exclusivo y excluyente.

De hecho en las visitas fiscales y la revisión contractual, se pudo evidenciar que las Ligas de Natación y Tenis, (señaladas como las de mayor lucro) se negaron a suscribir contratos y convenios de administración; sin embargo, y como se dijo con antelación, todo ello aporta al reconocimiento de la Dependencia Municipal como autoridad frente a los mismos, y a la recuperación del valor y uso del espacio público y para la práctica de deporte no competitivo, el aprovechamiento del tiempo libre, con miras a garantizar los espacios necesarios para ofrecer a la comunidad el mínimo vital de deporte y garantizar el ejercicio del derecho al deporte como parte del derecho fundamental a la Educación, en los términos que expresa el mandato contenido en el Artículo 52 Superior.

#### ➤ HECHO RELEVANTE

Del resultado de la ejecución de la auditoría, el equipo auditor concluye que siendo las ligas un órgano deportivo de naturaleza privada, escapan al control fiscal de las Contralorías por la calidad de los recursos que reciben, por sus servicios, pero bien valdría la pena ahondar en este aspecto en una Auditoría Especial, puesto que, a juicio de la comisión, se estaría favoreciendo a terceros con una actividad económica lucrativa a costa de la inversión pública; que por razones de términos y procedimientos de Auditoría y por carencia de información suficiente en la Secretaría del Deporte y la Recreación, no pudo dilucidarse a profundidad.

#### EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL

La Contraloría General de Santiago de Cali, como resultado de la auditoría adelantada, determina que la gestión de la Secretaría de Deporte y la Recreación

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



es Favorable, al obtener 80,1 puntos sobre 100 producto de los componentes evaluados así:

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL			
SECRETARÍA DE DEPORTE Y RECREACIÓN			
Vigencia 2016			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Gestión	72,8	0,5	36,4
2. Control de Resultados	87,2	0,3	26,2
3. Control Financiero	87,5	0,2	17,5
Calificación total		1,00	80,1
Concepto de la Gestión Fiscal	FAVORABLE		

Fuente: Matriz de evaluación Fiscal

## 1.1. CONTROL DE GESTIÓN

Como resultado de la auditoría adelantada, el concepto sobre el Control de Gestión es Desfavorable, al obtener 72,8 puntos como consecuencia de la evaluación de los siguientes factores:

TABLA 1			
CONTROL DE GESTIÓN			
SECRETARÍA DE DEPORTE Y RECREACIÓN			
Vigencia 2016			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	66,7	0,50	33,3
2. Legalidad	83,9	0,30	25,2
3. Plan de Mejoramiento	85,0	0,00	0,00
4. Control Fiscal Interno	71,5	0,20	14,3
Calificación total		1,00	72,8
Concepto de Gestión a emitir	Desfavorable		

### 1.1.1. Gestión contractual

Convenios de Asociación y Contratos de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de escenarios deportivos

En atención a la información reportada por la Secretaría de Deporte y la Recreación, el equipo auditor establece que los convenios de asociación y los contratos de Administración, Mantenimiento y Aprovechamiento Económico suscritos con las Ligas Deportivas, Juntas de Acción Comunal, Corporación para la Recreación

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



*[Firma manuscrita]*



Popular y organizaciones sociales, entre otros, para el manejo de los escenarios deportivos dados en administración a través de contratos y/o convenios de asociación, no son reportados a través del Sistema de Integrado de Auditorías – SIA, por cuanto los mismos no generan afectación presupuestal de gastos. En tal sentido el valor estimado del contrato y/o convenio se determina a partir del valor proyectado de recaudo con base en los informes financieros de la vigencia anterior; los citados recursos son para el auto sostenimiento del escenario deportivo y para proyectos de inversión previa aprobación de la Secretaría de Deporte y la Recreación, a continuación, se relacionan los escenarios deportivos responsabilidad del Municipio de Santiago de Cali – Secretaría de Deporte y Recreación.

Cuadro N° 1 Escenarios Deportivos 2016 Secretaría de Deporte y Recreación			
Tipo de escenario	Comunas	Corregimientos	Total
Escenarios abiertos	262	13	275
Escenarios con encerramiento	280	12	292
Escenarios de Alto rendimiento	34		34
Kioscos	33	0	33
Totales	609	25	634

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

#### 1.1.1.1. Muestra de la auditoría

Convenios de Asociación y/o Contratos de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico

Para determinar la muestra a auditar, se tuvo en cuenta la información suministrada por la Secretaría de Deporte y Recreación de los escenarios deportivos con cerramiento entregados por la entidad mediante la modalidad de Contrato de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico y/o Convenios de Asociación, más los escenarios deportivos reportados como queja a través de las audiencias ciudadana adelantadas por la Oficina de Participación Ciudadana de la Contraloría de Santiago de Cali y los presentados por la Veeduría Ciudadana "Transparencia Ciudadana", organización con la cual la Contraloría General de Santiago de Cali suscribió convenio para la articulación de este ejercicio auditor, así las cosas, se determinó que la muestra a evaluar en la presente auditoría, es la siguiente:



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

**Cuadro N° 2**  
**Muestra de la Contratación – Escenarios Deportivos**  
**Secretaría de Deporte y Recreación – Vigencia 2016**

Nº	Número del Contrato y/o Convenio de Asociación	Comunas	Administrador	Valor del Contrato
1	4162.0.26.1.1128	8	Corporación para la Recreación Popular, Acuaparque de la Caña	8.594.736.000
2	4162.0.26.1.1116	4, 13, 15 y 18	Corporación para la Recreación Popular, Unidades Recreativas Parque del Avión, Lourdes, El Diamante y Las Orquídeas.	627.422.000
3	Sin Contrato	13	Cancha de Fútbol La Cero	0
4	4162.0.26.1.752	13	Cancha Sintética Calipso 3	4.200.000
5	Sin Contrato	14	Cancha Sintética Marroquín I	0
6	Sin Contrato	15	Cancha Sintética Bajo Ciudad Córdoba	0
7	Sin Contrato	15	Polideportivo Comuneros I	0
8	4162.0.26.1.797	7	Cancha Múltiple FEEPICOL	46.980.000
9	4162.0.26.1.305	10	Unidad Recreativa El Guabal	46.980.000
10	4162.0.26.1.1215	11	Polideportivo La Bombonera	5.761.428
11	N/A	19	Unidad Deportiva Jaime Aparicio (16 escenarios de alto rendimiento)	0
<b>TOTAL</b>				<b>9.326.079.428</b>

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

De acuerdo con lo expresado en el cuadro anterior, es importante precisar, que el escenario deportivo denominado "*Unidad Deportiva Jaime Aparicio*", está conformado por 16 escenarios deportivos de alto rendimiento que están administrados por las diferentes ligas deportivas, así:

**Cuadro N° 3**  
**Muestra de la Contratación**  
**Unidad Deportiva Jaime Aparicio**  
**Secretaría de Deporte y Recreación – Vigencia 2016**

Nº	Número del Contrato y/o Convenio de Asociación	Comuna	Administrador	Valor del Contrato
1	4162.0.26.1.445	19	Liga de Ajedrez	35.000.000
2	4162.0.26.1.1115	19	Liga de Atletismo	89.181.306
3	4162.0.26.1.730	19	Liga de Rugby	40.000.000
4	4162.0.26.1.1229	19	Liga de Triathlon	16.890.507
5	4162.0.26.1.1240	19	Liga de Tejo	13.552.134
6	4162.0.26.1.1232	19	Liga de Voleibol	7.947.000
7	4162.0.26.1.1228	19	Liga de Fútbol	22.513.426

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



*[Firma manuscrita]*

8	4162.0.26.1.1257	19	Liga de Patinaje	175.576.800
9	4162.0.26.1.1204	19	Liga de Raquetbol	4.848.280
10	4162.0.26.1.	19	Liga de Karate Do	3.033.760
11	4162.0.26.1.	19	Liga de Levantamiento de Pesas	6.712.892
12	4162.0.26.1.1203	19	Liga de Béisbol	29.544.091
13	Sin Contrato	19	Liga de Natación	0
14	Sin Contrato	19	Liga e Softbol	0
15	Sin Contrato	19	Liga de Tenis de Campo	0
16	Sin Contrato	19	Liga de tiro	0
<b>TOTAL</b>				<b>444.800.196</b>

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

La muestra auditada y registrada en los cuadros 2 y 3, corresponde al valor de los contratos de administración y/o convenios de asociación suscritos por la Secretaría de Deporte y la Recreación, anotando que los mismos no son sujetos de reporte a través del Sistema de Información de Auditorías – SIA, por tratarse de actos administrativos sin situación de fondos, pero que son objeto de control por ser recursos públicos recaudados y administrados por terceros.

#### 1.1.1.2. Resultados de la evaluación

#### Contratos de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico y/o Convenios de asociación

Como resultado de la auditoría, el concepto sobre la gestión contractual es **Con Deficiencias**, como consecuencia de los hechos que se relacionan a continuación, lo que se evidencia en la calificación de **66,7**, resultado de ponderar las variables evaluadas.

Tabla N° 1.1 Gestión Contractual Secretaría de Deporte y Recreación – vigencia 2016					
Variable	Contratos de Administración	Q	Promedio	Ponderación	Puntaje
Especificaciones técnicas	92	6	100	0,40	40,0
Deducciones de Ley	100	6	100	0,05	5,0
Cumplimiento Objeto contractual	92	6	20,83	0,20	4,2
Labores de interventoría y seguimiento	83	6	50,0	0,10	5,0
Terminación y liquidación contratos	100	6	50,0	0,25	12,5
<b>Cumplimiento en gestión contractual</b>				<b>1,00</b>	<b>66,7</b>

Fuente: Matriz EGF

*[Mejor gestión pública, mayor calidad de vida]*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



En la evaluación contractual igualmente se incluyó la verificación del cumplimiento de los principios de la gestión contractual en las diferentes etapas y los principios que orientan la función administrativa consagrados en el Artículo 209 Superior, que aplica para el caso de los Convenios de Asociación, en concordancia con la Ley 489 de 1998 y el Decreto 777 de 1992.

El resultado de la gestión contractual se señala con deficiencias, por las razones descritas en el presente informe; en principio, durante el inicio del actual periodo de gestión 2016-2019 de la Secretaría de Deporte y Recreación se omitió la celebración de contratos y/o convenios de administración, manteniendo los escenarios en la informalidad, pues oficialmente no se expidió ningún acto administrativo (oficio, resolución, acta) que permitiera a quienes estaban al frente de los mismos, continuar con la administración. Esto se concreta en una ausencia de gestión que vulnera el deber funcional, como bien se advirtió desde el ejercicio de control anterior en la "Auditoría Especial a la Administración, Mantenimiento e Infraestructura de Escenarios Deportivos Vigencia 2015", y que sólo fue subsanado a partir de esta auditoría.

Los contratos celebrados adolecen del rigor jurídico en su trazabilidad documental, se detectaron irregularidades relevantes como ausencia de actas de entrega de los bienes, actas de liquidación, errores en los valores de la garantía, en la aprobación de las pólizas que afectan los requisitos de ejecución de los contratos, contratos de menos de un mes de ejecución; en conclusión, en este aspecto, no hay justificación para que aún se sigan encontrando fallas que sólo puede ser fruto de la desidia o del desconocimiento de la norma y ambas conductas tienen consecuencias para el Estado en el cumplimiento de sus fines, pues es a través de sus agentes que este actúa y se presume la idoneidad de los servidores a cargo de los procesos.

Existen también importantes fallas en la supervisión durante el periodo auditado que también ha sido una falencia reiterada en la Secretaría sujeta a control, la ausencia de control es aún más notoria en los escenarios auditados por la Corporación para la Recreación Popular, por las razones que se podrán determinar en los hallazgos que seguidamente se exponen:

#### ➤ Hallazgo Administrativo N° 1 con Presunta Incidencia Disciplinaria

La Secretaría de Deporte y la Recreación y la Corporación para la Recreación Popular suscribieron el 23 de noviembre de 2016 el Contrato No 4162.0.26.1.1126 de ADMINISTRACIÓN, MANTENIMIENTO Y APROVECHAMIENTO ECONÓMICO, cuyo objeto es entregar en administración el "Acuaparque de la Caña", propiedad del Municipio de Santiago de Cali, en el cual se determinaron las irregularidades e imprecisiones de orden legal que a continuación se exponen:

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. A.', is written over the bottom right corner of the page, partially overlapping the logos and the footer text.

Estudios previos:

- En el Numeral 4 del Documento nominado Estudios Previos – Análisis de Conveniencia *DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE SE PRETENDE SATISFACER*, se determinan las normas que fundamentan la contratación, entre ellas la Ley 1551 de 2012 que permite la Asociación con Corporaciones y entidades sin ánimo de lucro que fomenten o patrocinen la práctica del deporte, señalando a la Corporación para la Recreación Popular para cumplir el cometido de adelantar la dotación, mantenimiento y administración, y a renglón seguido manifiesta: *"siendo pertinente y oportuno entregar en administración un bien inmueble de propiedad del Municipio de Santiago de Cali, a la Junta de Acción Comunal del Barrio Farallones"*.

Lo anterior evidentemente es un yerro de transcripción, pero denota falta de diligencia y cuidado en la elaboración de los documentos que sustentan la contratación.

- En el valor estimado del contrato se estipula una suma de *OCHO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS (\$8.594.736)*, teniendo en consideración que este tipo de contratos son sin situación de fondos, el valor se estima sólo para efectos de constituir la póliza de garantía, y corresponde al flujo de ingresos anual por tasa de uso estimado por el administrador; no obstante, revisada la propuesta de la Corporación que reposa a Folio 30 del expediente contractual, los ingresos operacionales del parque de la caña, ascienden a la suma de *OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y SEIS MIL PESOS M/CTE. (\$8.594.736.000,00)*. En el Punto 5 de la propuesta presentada por el contratista, el cuadro de Ingresos y Gastos Operacionales proyectados para el 2016, fue establecido en miles de pesos y fue tomado por la Secretaría de manera errónea para establecer el valor estimado del contrato y por ende el valor de la póliza; lo cual no tiene relación ninguna con la realidad contractual.

El error antes descrito afecta de manera directa el amparo de los posibles siniestros que se pudieran presentar en el desarrollo del contrato y pone en riesgo la guarda de los bienes públicos entregados en administración, de acuerdo a las disposiciones contenidas en Sección 3 Garantías, Artículos

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



2.2.1.2.3.1.1.y siguientes del Decreto 1082 de 2015, con relación a la suficiencia de la garantía.

- EL Contrato se firmó el 23 de Noviembre de 2016, no reposa en el expediente contractual Acta de Inicio, el acto administrativo por el cual se aprueban las Pólizas de Garantía se expide el 29 de Diciembre de 2016, es decir, a dos días de finalizar el contrato, cuyo término vence el 31 de diciembre del mismo año, siendo este un requisito para la ejecución del contrato conforme lo dispuesto en el Artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el Artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 y al tenor de lo pactado en la cláusula decima sexta del contrato mencionado. Conforme lo anterior, los requisitos de ejecución se perfeccionaron el 29 de diciembre de 2016, con el acto de aprobación de las pólizas, es decir, legalmente sólo existe un día de ejecución contractual.

Lo anterior, es una vulneración directa de la norma que establece los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, que, por lo tanto, tiene consecuencias relevantes para su cumplimiento, puesto que, sin ello, no se puede iniciar válidamente la ejecución contractual, por lo tanto, entraña una falta disciplinaria por omisión al deber funcional descrito en el Artículo 34 Numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

- En la revisión contractual efectuada por el equipo auditor, se determina que no existió contrato de Administración, Mantenimiento y Aprovechamiento Económico sobre el ACUAPARQUE DE LA CAÑA ubicado en la Calle 8ª No 39-01 de la Comuna 7, entre el 1º de Enero al 23 de noviembre de 2016, ni se encontró evidencia alguna de acto administrativo que permitiera a la Corporación continuar administrando y aprovechando económicamente dicho bien público. No obstante, la Corporación presentó Informe de Gestión y Estados Financieros correspondientes a la vigencia 2016.

#### ➤ Hallazgo Administrativo N° 2 con presunta incidencia disciplinaria

De la muestra de Auditoría determinada para el análisis de la administración de escenarios deportivos cuya titularidad y guarda corresponde a la Secretaría de Deporte y Recreación, se estableció que los escenarios que a continuación se enuncian, carecían de suscripción de contrato de administración, pero continuaban bajo la responsabilidad, custodia y aprovechamiento de terceros:



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



**Cuadro N° 4**  
**Escenarios de la muestra sin contrato**  
**Secretaría de Deporte y Recreación – vigencia 2016**

Nº	Número del Contrato y/o Convenio de Asociación	Comuna	Administrador
1	Sin Contrato	13	Cancha de Fútbol La Cero – Junta de Acción comunal
2	Sin Contrato	14	Cancha Sintética Marroquín I – Junta de Acción comunal
3	Sin Contrato	15	Cancha Sintética Bajo Ciudad Córdoba – Fundación Buscadores de Paz
4	Sin Contrato	15	Polideportivo Comuneros I – Junta de Acción Comunal
5	Sin Contrato	19	U. D. Jaime Aparicio - Liga de Natación
6	Sin Contrato	19	U. D. Jaime Aparicio - Liga de Softbol
7	Sin Contrato	19	U. D. Jaime Aparicio - Liga de Tenis de Campo
8	Sin Contrato	19	U. D. Jaime Aparicio - Liga de Tiro

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

En la Auditoría efectuada en la vigencia anterior Auditoría Especial a la administración, mantenimiento e infraestructura de los escenarios deportivos Vigencia 2015, mediante requerimiento ciudadano se detectó la irregularidad antes descrita, esto es, la ausencia de contratos formales de administración con las Juntas de Acción Comunal, Asociaciones y Fundaciones, que de hecho estaban administrando y aprovechando económicamente los escenarios barriales.

Como se puede observar en el cuadro N° 4, en algunos casos se suscribió contrato en noviembre, posterior a los resultados de la Auditoría, y en otros la situación se normalizó en el 2017, vigencia que no hace parte de la presente acción de control.

La Secretaría de Deporte contrató los denominados Gestores Deportivos, que hacen visitas periódicas al escenario, conocen la comunidad y representan la Secretaría, lo cual pudo ser verificado por el equipo auditor durante las visitas fiscales efectuadas a los escenarios deportivos barriales determinados en la muestra, con el acompañamiento de la Veeduría "Transparencia Ciudadana", pero ello ocurrió en la presente vigencia fiscal.

No obstante, de acuerdo a las evidencias presentadas por la Secretaría en mesa de trabajo sobre las actividades de control y seguimiento a los escenarios adelantadas en el 2016, se deduce que los gestores se contrataron en Octubre de 2016, por lo tanto de Enero a Septiembre sólo se reportan mesas de trabajo efectuadas en los escenarios sin precisar las actividades específicas que den cuenta del cabal cumplimiento de la misión y funciones de la Secretaría de Deporte y Recreación, determinadas en el Acuerdo 0203 de 2001.



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloria.cali.gov.co](http://www.contraloria.cali.gov.co)

Lo anterior, se produce por una indebida gestión administrativa que, al tratar de establecer un nuevo modelo de administración, obvió generar las acciones necesarias para dar continuidad a los contratos existentes, suscribir uno nuevo, o cualquier otra decisión orientada a cumplir con la misión y responsabilidades de la Secretaría en cuanto a la custodia y administración de los escenarios deportivos de la ciudad, conforme lo dispone el Artículo 49 del Decreto Extraordinario 0203 de 2001.

*49. Adelantar la dotación, mantenimiento y administración de centros y parques recreativos. Dicha dotación, mantenimiento y administración, las podrá también realizar con la colaboración del sector privado, de las ONG, de la Corporación para la Recreación Popular y de la comunidad en general. (Acuerdo 70/00, Art. 15; Acuerdo 01/96, Art. 350)*

En ese orden, se puede establecer una omisión al deber funcional que en principio vulnera los servicios a cargo de la Secretaría contemplados en la Ley citada anteriormente y los manuales de funciones, lo cual genera una presunta falta disciplinaria descrita en el Artículo 34 Numeral 1 de la Ley 734 de 2003.

De otro lado, durante la vigencia auditada y en el entendido que como se dijo, los gestores territoriales no tienen estipulado dentro de sus contratos de prestación de servicios la administración de los escenarios, tampoco se les ha designado la función de supervisión y control de la gestión contractual o frente a las entidades que de hecho continuaron al frente de los escenarios, generando una nueva omisión en el deber funcional contenida en la ley 1474 de 2011, teniendo en consideración que varias de las Juntas de Acción Comunal, Fundaciones y otras organizaciones sociales continuaron percibiendo ingresos por el alquiler y uso de los escenarios deportivos comunitarios, lo cual se concreta también en una presunta falta disciplinaria al tenor de lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, en concordancia con el Artículo 83 y s.s de la Ley 1474 de 2011.

➤ **Hallazgo Administrativo N° 3 con presunta incidencia fiscal, disciplinaria y penal.**

La CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR, es una entidad sin ánimo de lucro, de economía mixta creada por autorización del Concejo de Santiago de Cali mediante Acuerdo 50 de 1978 *"Por el cual se conceden unas facultades extraordinarias al señor alcalde al municipal de Santiago de Cali, para crear un establecimiento público descentralizado de orden municipal y/o para concurrir a la creación de un establecimiento público descentralizado de segundo orden o de una sociedad de economía mixta para la recreación social"*, constituida a través de Acta calendada el 23 de febrero de 1979.



***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacall.gov.co](http://www.contraloriacall.gov.co)



La participación del Municipio en la creación de la Corporación no está determinada en ninguno de los documentos a los que tuvo acceso el equipo auditor; no se encuentra establecido ni en el Acta de Constitución, ni en los Estatutos, ni en el Certificado de Existencia y Representación expedido por la Cámara de Comercio; sólo en el Informe de Gestión de la Corporación para la Recreación Popular de 2015, aparece un valor de aporte de participación correspondiente al 13,28% del Municipio de Santiago de Cali, de lo cual no se tiene el soporte documental oficial distinto al Informe de Gestión presentado por la Corporación.

La Secretaría de Deporte y la Recreación en Diciembre de 2006 suscribió contrato de Administración N° 419 con la Corporación para la Recreación Popular sobre el bien de uso público UNIDAD RECREATIVA EL AVIÓN, ubicado en terreno de propiedad del Municipio, con una duración de cinco (5) años y de conformidad con la cláusula segunda *"OBLIGACIONES DEL ADMINISTRADOR: Literal I) No podrá cambiar la destinación del edificio que le ha sido entregado en administración y mantenimiento ni transferirlo a ningún título a ninguna persona natural o jurídica. El incumplimiento de esta obligación será motivo para que el Municipio dé por terminado el Contrato en forma inmediata por Resolución motivada, pudiendo retomar los bienes en forma directa para el servicio público, (...)"*. Este contrato terminó el 30 de noviembre de 2011 y se prorrogó mediante Otro sí hasta el 31 de mayo de 2012.

En visita fiscal efectuada por la comisión auditora el 11 de junio de 2017, se observó que parte del escenario deportivo se encuentra con un cerramiento total, frente al cual la administradora del parque informó que en ese espacio funciona una cancha sintética que fue cedida a un tercero mediante contrato de concesión para su usufructo.

Solicitada la carpeta del proceso de contratación de la citada cesión, se determinó que existe un contrato de concesión de espacio suscrito entre la Corporación para la Recreación Popular como Concedente y "ESTADIO EL AVIÓN LIMITADA", como concesionario, firmado el 1° de junio de 2011 y con terminación el 30 de octubre del mismo año, suscrito bajo la vigencia del contrato N° 419 de 2006.

El contrato de cesión de la zona verde en la Unidad Recreativa Parque del Avión, es del siguiente tenor: *"PRIMERA.- EL ESPACIO: El CONCEDENTE, en su calidad de delegatario según contrato de administración delegada celebrada con el Municipio de Cali, y teniendo en cuenta que la Unidad Recreativa debe funcionar como un todo armónico, permite que el CONSESIONARIO, ocupe dentro de la Unidad Recreativa Parque del Avión, ubicada en la Ave 2 Norte 35 A – 04 del Municipio de Cali, un espacio con un área de 4.828 metros 2 (según plano anexo), construirá por su cuenta y riesgo, los siguientes escenarios deportivos, previa la obtención de los permisos o licencias requeridos para la intervención de espacio público: a) tres canchas sintéticas para fútbol sala, en un área de*

***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***



2.376mts2 con acceso desde la avenida 2ª Norte b) una cancha de voleibol playa, con un área de 62 mts2, c) red de suministro de energía independiente a la del parque, instalada con su correspondiente contador de energía interna; pero alimentada internamente por la red del parque d) red de acueducto y alcantarillado conectada a los sistemas del parque e) edificación para baños, desvestideros, zonas para hidratación y cafetería con una área total de terreno aproximado de 270 mts2. f) Cerramiento en malla tapabalones con una altura de 10 mts alrededor de las canchas, área de parqueadero con área aproximado de 1.704 mts2 con acceso por la Avenida 2ª h) Adecuación de zonas verdes con área aproximado de 316 mts2; todo conforme al plano que se anexa al presente contrato, y a lo establecido de común acuerdo entre las partes”.

De acuerdo con la respuesta presentada por la Corporación para la Recreación Popular en ejercicio de su derecho de contradicción y defensa, presenta documentación que permite concluir que se solicitó concepto a la Secretaría de Deporte y Recreación sobre el proyecto de construcción de canchas sintéticas en el Parque del Avión, pero no se aporta documento que autorice la cesión de zona verde, bien de uso público por parte de la autoridad competente, ni la licencia de construcción expedida por la Curaduría Urbana, por lo tanto no existe acto administrativo que sustente la construcción y la legalidad de la actuación de la Corporación. Ninguno de los documentos aportados por la Corporación en la respuesta reposaba, al momento del trabajo de auditoria, en las respectivas carpetas contractuales examinadas en la Secretaría de Deporte y la Recreación.

El 7 de junio de 2013, la Secretaría de Deporte y la Recreación suscribe el contrato N° 4162.0.26.1.368 de 2013 de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de la Unidad Recreativa el Avión con la Corporación para la Recreación Popular, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2015; el cual contempla en la cláusula sexta OBLIGACIONES DE LA CORPORACIÓN Numeral 20) “No celebrar en los escenarios contratos de arrendamiento cesión o cualquier otro acto que implique negociación del total del usufructo dado en administración”. Denotándose que del 1 de enero de 2012 y el 6 de junio de 2013 el escenario deportivo no tuvo contrato de administración.

Para la vigencia 2016, la Secretaría de Deporte sólo firma contrato de administración con la Corporación No. 4162.0.26.1.1116, sobre la citada Unidad Recreativa, el 21 de Noviembre de 2016 con terminación el 31 de Diciembre del mismo año; lo cual quiere decir que entre Enero y Noviembre de 2016, no hubo contrato de administración legalmente suscrito, y así las cosas, al vencimiento del contrato vigente hasta el 31 de Diciembre de 2015, el escenario debió ser restituido a la Secretaría, conforme las cláusulas contractuales.

Posterior a la visita fiscal donde el equipo auditor evidenció los hechos antes descritos, es decir el cerramiento de la zona verde y la construcción de las canchas por parte de un particular, celebró mesa de trabajo con el ente auditado,

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**



el 29 de junio de 2017, donde se pregunta sobre el tema específico y la Secretaría responde desconocer tal situación y solicita tiempo para hacer las consultas pertinentes. Al respecto, se allegó certificación expedida por la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR, fechada el 27 de Julio de 2016 que reza lo siguiente:

*"El contrato de concesión que se suscribió con ESTADIO EL AVIÓN LTDA NIT 900.357.744-9 el pasado primero (1) de junio de 2011, en el cual se le permitió el uso de aproximadamente 41.828 M2 del parque recreativo EL AVION para el alquiler de canchas sintéticas, se encuentra vigente de acuerdo a las prórrogas anuales que han aceptado las partes.*

*Para constancia de lo anterior se firma en Santiago de Cali a los 27 días del mes de julio de 2017".*

Conforme las situaciones anteriormente descritas, la Corporación para la Recreación Popular actuó sin autorización legal y/o contractual al ceder a un tercero el usufructo total de la zona verde de uso público propiedad del Municipio en la que se construyeron tres canchas sintéticas de futbol 5 y una de Volley Playa, para la explotación económica de una persona jurídica particular, en contra de expresa prohibición contractual.

Así mismo, se presenta otra situación irregular, por cuanto durante el 2016 entre enero a noviembre, la Corporación y la Secretaría de Deporte no suscribieron contrato, y en el contrato No 41.62.0.26.1.368 -2013 vigente entre 2013 y 2015, no se prevé prórroga automática del mismo, y por el contrario en la cláusula "VIGÉSIMA SEGUNDA ENTREGA DEL BIEN : Al vencimiento del término del contrato de administración, la Corporación devolverá a la Secretaría de Deporte y Recreación la Unidad Recreativa el Avión, y la totalidad de la construcciones, mejoras en instalaciones que se hayan hecho en desarrollo del presente contrato, quedaran de propiedad única y exclusiva de la Secretaría de Deporte y Recreación, sin que haya lugar a reconocimiento de reembolso o pago de ninguna especie a favor de la corporación (...) dentro del mes siguiente a su terminación".

En ese entendido, y de acuerdo con el principio de derecho que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, la sociedad ESTADIO EL AVIÓN LTDA, no podía seguir usufructuando y explotando comercialmente, las canchas construidas en el terreno cedido irregularmente por la Corporación, por simple sustracción de materia.

En la respuesta ofrecida por la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR aceptan que durante las épocas que no se suscribió contrato, se presentó una situación de hecho, lo cual está proscrito en un Estado Social de Derecho en las que las actuaciones públicas están regladas y sometidas al imperio de la Ley



***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

De acuerdo a la certificación, que se citó con antelación en forma literal, expedida por la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR relacionada con el contrato de concesión, en donde se manifiesta que el contrato con el particular, ESTADIO EL AVIÓN se encuentra vigente "DE ACUERDO A LAS PRORROGAS ANUALES QUE HAN ACEPTADO LAS PARTES", carece de sustento fáctico y jurídico, puesto que no existió el contrato de Administración con la Secretaría que le permitiera dar continuidad al contrato de concesión objeto de análisis; tampoco existe evidencia en la Secretaría, ni la Corporación la aportó, de la autorización escrita por parte de la Secretaría de deporte y la Recreación que permitiera la suscripción del contrato.

En ese orden y conforme lo ya ilustrado en extenso, los hechos enunciados generan un presunto detrimento patrimonial, estimado en el valor del canon cobrado al concesionario durante las vigencias 2012 a 2015, por carencia de autorización por parte de la Secretaría de Deporte y Recreación, como exigen las estipulaciones contractuales, y en el 2016 por inexistencia del contrato principal de administración.

El valor del presunto detrimento se estima en la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA MIL CIENTO SESENTA Y DOS PESOS M/CTE. (\$292.970.162), como se muestra en el cuadro N°5.

Cuadro N° 5  
Liquidación canon de arrendamiento  
Canchas sintéticas – Unidad Recreativa El Avión

Vigencia	Vr. Canon de arrendamiento mensual	IPC + 2 puntos	Vr. Canon arrendamiento + (IPC + 2 puntos)	N° Meses	Vr. Total canon de arrendamiento por año
2012	4.160.000	4,44	4.344.704	12	52.136.448
2013	4.344.704	3,94	4.515.885	12	54.190.624
2014	4.515.885	5,66	4.771.484	12	57.257.809
2015	4.771.484	8,77	5.189.943	12	62.279.318
2016	5.189.943	7,75	5.592.164	12	67.105.963
<b>Totales</b>					<b>292.970.162</b>

La presunta responsabilidad corresponde al Representante Legal de la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR en su calidad de gestor fiscal por administrar en forma directa bienes y recursos públicos puestos a su disposición a través de los citados contratos de mantenimiento y aprovechamiento económico de un bien de uso público; de conformidad con lo previsto en los Artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



*[Firma manuscrita]*

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 6°. 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. 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.

(Subrayado ajeno al texto original)

La actuación de la Corporación vulnera el principio de legalidad que debe orientar el ejercicio de la gestión fiscal, cuando se actúa a nombre y en representación del Estado en la administración de bienes y recursos públicos, concretada al omitir la autorización de la Secretaría y entregando a un tercero el usufructo de un bien de uso público, impidiendo el uso y disfrute de la comunidad de la zona verde intervenida y de la cual se dispuso de manera unilateral.

De otro lado, la conducta desplegada por la CORPORACIÓN encuadra, presuntamente, en la conducta típica descrita en el Artículo 249 y 250 Numerales 1 y 3 del Código Penal "ABUSO DE CONFIANZA CALIFICADO".

**Artículo 249. Abuso de confianza.** El que se apropie en provecho suyo o de un tercero, de cosa mueble ajena, que se le haya confiado o entregado por un título no traslativo de dominio, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de diez (10) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)

**Artículo 250. Abuso de confianza calificado.** La pena será prisión de tres (3) a seis (6) años, y multa de treinta (30) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes si la conducta se cometiere:

1. Abusando de funciones discernidas, reconocidas o confiadas por autoridad pública.



*Handwritten signature*

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**

2. En caso de depósito necesario.

3. Sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de éste.

De otro lado, conforme con lo expuesto, se genera una presunta omisión del deber funcional de seguimiento y control que deben desplegar las entidades públicas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales frente a cualquier tercero contratista, en los términos que establece el Artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, que como bien lo establece la citada norma, la supervisión tiene como finalidad proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, lo cual atenta con el interés público, y por ende, la conducta omisiva de la Secretaría de Deporte y Recreación en su deber de supervisión, genera una presunta falta disciplinaria conforme lo establece el Artículo 34 Numeral 1 y el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, cuya presunta responsabilidad corresponde a los Secretarios de Deporte que mantuvieron la situación irregular desde el 2011 hasta la época.

#### ➤ Hallazgo Administrativo No 4 con Presunta Incidencia Disciplinaria

De la revisión contractual de la muestra auditada se determinó que en el 100% de los Contratos de Administración y aprovechamiento económicos o convenios de asociación suscritos con la Corporación para la Recreación Popular se prevé en las estipulaciones de la minuta contractual el pago de los servicios públicos de las Unidades Recreativas y escenarios administrados por este ente de naturaleza mixta con participación minoritaria del Estado, pero se revela que al menos en uno de los contratos, referido al escenario comunitario del Barrio el Guabal se estipula que los servicios públicos serían pagados por el administrador.

Igualmente se precisó que la Secretaría paga los servicios públicos de todos los escenarios de propiedad del Municipio conforme las cuentas de cobro presentadas por EMCALI y se cubre conforme la disponibilidad de los recursos asignados por el Impuesto de Telefonía Urbana creado mediante el Acuerdo 0357 de 2013, conforme lo dispone el Artículo 20 que en lo pertinente establece:

*"Artículo 20 (...) DESTINACIÓN. El recaudo de este impuesto estará destinado al deporte en programas y proyectos, fomento actividades deportivas y aprovechamiento del tiempo libre (...) así como para cubrir el pago de los servicios públicos, agua, energía, alcantarillado, así como otros servicios de administración, funcionamiento, mantenimiento y custodia, de los escenarios deportivos y recreativos que conforman el equipamiento colectivo, recreativo, del Municipio de Santiago de Cali, y para los parques que administra la Corporación para la Recreación Popular o quien haga sus veces. (...)"*

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

(Subrayado propio)

El Municipio de Santiago de Cali participa como parte en la creación de la Corporación para la Recreación Popular tal como se menciona en la observación que antecede, durante el ejercicio auditor no se pudo establecer la calidad del bien, es decir, la titularidad del Municipio frente a las construcciones efectuadas en el Acuaparque de la Caña que para la vigencia 2016 ascendió a la suma de \$740.598.796, donde funcionan negocios de naturaleza privada, entre ellos tenemos por ejemplo "La Viejoteca" con recaudos que ascienden a sumas como \$2.502.108.408 para el año 2014, \$3.031.569.587 para el año 2015 y \$ 2.853.730, para la vigencia 2016, y que no son de acceso gratuito o al menos en condiciones de inclusión que permita el uso y disfrute del espacio público, puesto que la legalidad del Acuerdo que destina recurso para el pago de los servicios públicos para los escenarios administrados por dicha entidad de régimen privado, parte de la base que dichos espacios hacen parte del equipamiento urbano y del espacio público en los términos establecidos por la Ley 9 de 1983.

El Decreto 0357 de 2013 expedido por el Concejo Municipal de Santiago de Cali, al que se hace alusión en su Artículo 13 establece lo siguiente:

*"ADICIONESE al Estatuto Tributario Municipal, adoptado mediante artículo 1° del Acuerdo 0321 de 2011- el presente artículo: IMPUESTO A LA TELEFONIA URBANA. De conformidad con lo establecido en el artículo 1°, Literal i) de la Ley 97 de 1913, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley 84 de 1915, adóptese para el municipio de Santiago de Cali el impuesto a la telefonía urbana, el cual incluye la prestación de servicios de voz en cualquiera de sus modalidades, a cargo de las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas que sean usuarios de los servicios de telefonía o voz que se prestan en el municipio de Cali en su zona urbana, el cual será cobrado por intermedio de las empresas que prestan el respectivo servicio".*

En varias ciudades de Colombia se ha establecido el mismo impuesto, como en el caso de Santiago de Cali, con fundamento en la Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915, frente a la cual el Consejo de Estado se ha pronunciado mediante fallo proferido por la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta Consejera Ponente: Ligia López Díaz Radicación número: 17001-23-31-000-1999-0856-02(12591)

*"IMPUESTO SOBRE TELEGRAFOS Y TELEFONOS URBANOS - El previsto en la Ley 97 de 1913 artículo 1° ha perdido aplicabilidad / IMPUESTO DE TELEFONOS DE LA LEY 97 DE 1913 - Al no contener los elementos de la obligación tributaria no puede ser fundamento para que los Municipios creen un impuesto similar*

*c. Porque bajo el nombre de "impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos" aparecerían los más disímiles y variados gravámenes, fruto de la creación antitécnica y contrariando el mandato constitucional. Tal indefinición de la*

***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



norma, haría que directamente los municipios crearan el tributo, prácticamente sin ningún límite legal, lo cual resulta contrario a los artículos 338, 303 y 313 numerales 4° de la Constitución Política actual, de acuerdo con el alcance descrito anteriormente. El gravamen creado no puede identificarse con el previsto en el literal i) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913, salvo por el hecho que utilizan la misma denominación, pero éste no es un factor que permita establecer sus elementos."

(...)

"Tratándose de normas impositivas, el artículo 172 del Código de Régimen Municipal dispuso expresamente:

"Artículo 172. Además de los existentes hoy legalmente, los municipios y el distrito Especial de Bogotá pueden crear los impuestos y contribuciones a que se refieren los artículos siguientes." (Subraya la Sala)

Dentro de los tributos que se regulan en las normas posteriores no se encuentra el llamado "impuesto de teléfonos", pero la expresión "Además de los existentes hoy legalmente" permite concluir que aquellos gravámenes que se encontraran vigentes, siguen subsistiendo conforme se encontraran descritos en la ley, como sería el caso del llamado "impuesto de teléfonos".

Ahora bien, el artículo 1° de la Constitución Nacional consagra el principio de autonomía de los entes territoriales, la cual pretende lograr una eficiente asignación de los recursos del Estado, para el cabal cumplimiento de sus funciones, teniendo en cuenta las necesidades y requerimientos particulares de cada comunidad local. Pero ello no implica desconocer la necesidad de que ciertas actividades sean coordinadas y planeadas desde el poder central, pues no puede perderse de vista que nuestro país está organizado como república unitaria.

El sistema tributario es uno de aquellos aspectos que deben ser manejados por las entidades y el poder central en forma coordinada, para el adecuado cumplimiento de los principios y garantías de la tributación, consagrados en el artículo 363 de la Carta Política.

Si bien es cierto existen normas constitucionales que reafirman la autonomía fiscal de las entidades locales, así como disposiciones que salvaguardan la propiedad de sus recursos tributarios ¿cómo el 294, que prohíbe que la Ley conceda exenciones sobre los tributos de los entes territoriales; el 317 que dispone que sólo los municipios pueden gravar la propiedad inmueble, o el 362, que da protección constitucional a los tributos de los departamentos o municipios¿, sus potestades tributarias no son ilimitadas, como se deriva del numeral 3 del artículo 287 y el numeral 4 del artículo 313 de la Constitución:

"Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la Ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

(...)





3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones."(Subraya la Sala)

"Artículo 313. Corresponde a los Concejos:

(...)

4. Votar de conformidad con la Constitución y la Ley los tributos y gastos locales" (Subraya la Sala)

En este campo la autonomía local no es plena, sino limitada y derivada de la constitución y la ley, y en ese contexto ha de asimilarse el artículo 338 de la Carta que dispone:

"Art. 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

(...)

Esta norma exige que el legislador, creador del impuesto sea nacional, departamental o municipal, fije DIRECTAMENTE los elementos estructurales del tributo.

Interpretando la anterior disposición de una manera armónica junto con los demás preceptos mencionados, le corresponde a la ley, dictada por el Congreso, la creación "ex novo" de los tributos, y a partir de ella, podrán las asambleas o los concejos ejercer su poder de imposición. Las entidades territoriales podrán entonces establecer tributos dentro de su jurisdicción, pero con sujeción a la ley que previamente los haya determinado.

El literal i) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913 en concordancia con la Ley 84 de 1915, le otorgó a los concejos municipales la facultad de crear el "impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica, de gas y análogas", pero sin dar ninguna referencia, pauta o directriz que le permitiera a estos entes determinar alguno de los elementos del tributo.

El mencionado artículo no indica cuál es el hecho generador del impuesto de teléfonos; Tampoco señala los sujetos pasivos, ni fija alguna pauta que permita identificarlos. En cuanto a la base gravable o las tarifas, no puede verificarse algún tipo de directriz.

Por lo tanto el literal i) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913 al carecer de los requerimientos previstos en la Constitución Política (art. 338) ha perdido aplicabilidad y no puede desarrollarse porque conllevaría la violación de los principios generales del derecho tributario de equidad y legalidad de los tributos. Porque bajo el nombre de "impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos" aparecerían los más disímiles y variados gravámenes, fruto de la creación antitécnica y contrariando el mandato constitucional.

(Subrayado ajeno al texto original de la Sentencia)

*JP*

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**



*Tal indefinición de la norma, haría que directamente los municipios crearan el tributo, prácticamente sin ningún límite legal, lo cual resulta contrario a los artículos 338, 303 y 313 numerales 4° de la Constitución Política actual, de acuerdo con el alcance descrito anteriormente.*

*El Concejo Municipal de Manizales estableció en el Acuerdo 389 del 11 de noviembre de 1998, dictado en vigencia de la Carta Política de 1991, los elementos del que llamó "Impuesto de Teléfonos". Fijó el hecho generador, los sujetos pasivos, base gravable y tarifa, sin que existiera alguna norma superior que le diera los parámetros o los intervalos para determinar estos elementos propios de la ley que crea el gravamen, por lo cual, ante la ausencia de creación legal de los elementos estructurales del impuesto, el Concejo carece de competencia derivada para desarrollarlo.*

*El gravamen creado no puede identificarse con el previsto en el literal i) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913, salvo por el hecho que utilizan la misma denominación, pero éste no es un factor que permita establecer sus elementos.*

*Teniendo en cuenta lo precedente, no es necesario estudiar los demás cargos de la demanda contra el Acuerdo 389 de 1998, debiendo confirmarse, la Sentencia de primera instancia que decretó su nulidad".*

En ese orden existe ya un pronunciamiento específico sobre el sustento jurídico del Acuerdo bajo análisis, frente a la inaplicabilidad de la Ley 97 de 1913 al carecer de los requerimientos previstos en la Constitución Política y por lo tanto, el Concejo Municipal de Santiago de Cali, actuó, según la citada Sentencia con fundamento en una norma declarada abiertamente inconstitucional, que generó la nulidad del Impuesto a la Telefonía Urbana en el caso específico de la ciudad de Manizales.

En este contexto normativo y constitucional, se concluye que si bien la Ley 181 de 1995 prevé el pago de los servicios públicos a los escenarios deportivos, a juicio del equipo auditor, primero, el impuesto que determina los recursos para el cumplimiento de tal obligación es inconstitucional y por otro lado, resulta jurídicamente cuestionable desde la misma redacción del Acuerdo, que se privilegie un negocio de naturaleza eminentemente privada del pago de los servicios de unos escenarios probadamente autogestionables y autosostenibles, en detrimento de los escenarios barriales, a quienes sin sustento legal o fáctico se les exija el pago de servicios públicos, aunque la obligación se establezca sin distinción para todos los escenarios y unidades deportivas.

Debe recordarse que el Acuerdo Municipal 0357 de 2013 antes citado, manifiesta que "el pago de los servicios públicos, agua, energía, alcantarillado, así como otros servicios de administración, funcionamiento, mantenimiento y custodia, de los escenarios deportivos y recreativos que conforman el equipamiento colectivo, recreativo, del Municipio de Santiago de Cali, y para los parques que administra la Corporación para la Recreación Popular (...)", de acuerdo con las cifras mostradas en el Informe sobre lo que percibe la Corporación por el usufructo de un bien público, no se entiende

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**



*JP*

porque el Concejo de Cali, incluye la frase "*y los parques que administra la Corporación para la Recreación Popular*", pues en principio esta sobraría porque los escenarios que administra la Corporación hacen parte de equipamiento colectivo y recreativo del Municipio, lo que sí indica es que se privilegia a un tercero de naturaleza privada con prácticamente un subsidio o contribución no establecido en la ley o una donación prohibida por el Artículo 355 de la Carta Política.

Como se demostró con las cifras presentadas en los Informes financieros de la Corporación para la Recreación Popular, la entidad mixta de régimen privado, administra bienes y recursos públicos, sin generar ningún beneficio social para la comunidad por los altos costos de los servicios prestados a la comunidad que impide el derecho fundamental recreación y el deporte a la ciudadanía Caleña, sin generar rentabilidad social alguna, ni contraprestación para la Secretaría de Deporte y la Recreación incumpliendo así las finalidades del Estado.

En el entendido que los Órganos de Control no son instancias procesales para determinar la legalidad de un acto administrativo, si puede y debe enterar a la Administración Central y al Concejo Municipal de estar actuando en vulneración directa del Ordenamiento Superior, y deberán tomar las acciones pertinentes para evitar incurrir en un eventual tipo penal.

Así las cosas, y en orden a concretar el reproche fiscal que sustenta este Hallazgo, al incurrir la Secretaría en una disparidad en la aplicación de la norma en que se funda, incurre, presuntamente en una falta disciplinaria por incumplimiento de los deberes consagrados en la Ley 734 de 2002 y la vulneración del principio de igualdad que debe orientar las actuaciones administrativas, cuya presunta responsabilidad corresponde al Secretario de Deporte y la Recreación y quienes hayan participado en la actuación objeto de reproche.

#### 1.1.2. Legalidad

##### Contratos de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico y/o Convenios de Asociación

El resultado de la calificación de la legalidad, es el producto de la verificación del cumplimiento por parte de la Secretaría de Deporte y la Recreación, de las normas que le son aplicables a las operaciones financieras, administrativas y económicas realizadas durante la vigencia auditada.

En cuanto al examen de legalidad de la actividad contractual, administrativa y financiera este Órgano de Control determinó que la dependencia cumplió

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



parcialmente con la normatividad aplicable, en los términos expresados en los hallazgos contenidos en el presente informe y teniendo en consideración las falencias que se señalaron en la Gestión Contractual.

Una vez evaluadas las variables financieras y de gestión, la Contraloría emitió una calificación de 91,7 puntos y expresando un concepto Favorable para el factor de legalidad, como se resume en la siguiente tabla.

Tabla N° 12 Logalidad Secretaría de Deporte y Recreación – vigencia 2016			
Variables a evaluar	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Financiera	83,3	0,40	33,3
De Gestión	84,3	0,60	50,6
Cumplimiento legalidad		1,00	83,9

Fuente: Matriz EGF

#### 1.1.3. Plan de Mejoramiento

##### Contratos de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico

En la evaluación adelantada, el equipo auditor emite un pronunciamiento parcial sobre los informes de avance de los planes de mejoramiento suscritos por la Secretaría de Deporte y la Recreación con ocasión de los hallazgos determinados en la "Auditoría Especial a la administración, mantenimiento e infraestructura escenarios deportivos – vigencia 2016" y los Requerimientos Ciudadanos atendidos durante la vigencia 2016 y que tienen relación directa con la administración de escenarios deportivos. Lo anterior, teniendo en cuenta que el plazo para la ejecución de dichos planes vence el 31 de diciembre de 2017.

Conforme lo prescribe la Resolución N° 0100.24.03.17.006 de mayo 12 de 2017 "Por la cual se reglamenta la metodología de los Planes de Mejoramiento y los informes de avance y cumplimiento que de los mismos deben presentar los sujetos y puntos de control fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali", y una vez evaluado el cumplimiento y la efectividad de las acciones correctivas de los Planes de Mejoramiento suscritos, se entiende como un Plan de Mejoramiento "Favorable en cumplimiento".

Lo anterior con base en la evaluación de diez y seis (16) hallazgos determinados por la Contraloría General de Santiago de Cali, en procesos auditores anteriores al actual, como se puede evidenciar en el cuadro siguiente:

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

**Cuadro N° 6**  
**Evaluación Planes de Mejoramiento**  
**Secretaría de Deporte y Recreación – vigencia 2016**

No.	Planes de mejoramiento	N° de Hallazgos	Fecha de terminación	Observación
1	AGEI "A la administración, mantenimiento e infraestructura escenarios deportivos - Modalidad Especial - Vigencia 2015"	14	Diciembre 31-2017	Los hallazgos 12,13 y 14, no presentan avance, toda vez que las acciones de mejora y actividades para su cumplimiento no conducen a subsanar las debilidades encontradas durante el proceso auditor adelantado, los hallazgos del 1 al 11 presentan cumplimiento parcial y se encuentran dentro del tiempo estimado en el Plan de Mejoramiento suscrito.
2	Requerimiento No. 308-16 No 308-2016 V.U.7275-7327 de mayo 26 de 2016	2	Diciembre 31-2017	Con Informe de avance y en ejecución
<b>Totales</b>		<b>16</b>		

Fuente: Plan de Mejoramiento - Secretaría de Deporte y Recreación

El resultado de la evaluación obedece a que las acciones de mejora y las actividades para el cumplimiento de las mismas, no propenden por subsanar las deficiencias encontradas por el equipo auditor en tres (3) de los hallazgos de la "AGEI A la administración, mantenimiento e infraestructura escenarios deportivos – vigencia 2015", que equivalen a un cumplimiento parcial del 81% y, por tanto, a un incumplimiento parcial del 19% de las acciones de mejora propuestas por la entidad auditada. Esta situación dio origen al siguiente hallazgo.

#### ➤ Hallazgo Administrativo N° 5

En la revisión del Plan de Mejoramiento suscrito por la Secretaría de Deporte y Recreación con ocasión de la "Auditoría Gubernamental a la Administración, mantenimiento e infraestructura a escenarios deportivos, Modalidad Especial – Vigencia 2015", el equipo auditor una vez efectuadas las visitas fiscales a los escenarios deportivos determinados en los Hallazgos Nos. 12, 13 y 14 y que tiene relación directa con obras de infraestructura y mantenimiento, evidenció que transcurrido el 50% del plazo para la ejecución de las acciones correctivas y las actividades programadas, los escenarios deportivos se encuentran en iguales condiciones, es decir a la fecha de la presente auditoría no se han adelantado las obras de mantenimiento que permitan concluir que las deficiencias encontradas han sido subsanadas.

Lo anterior se presenta por la falta de gestión de la dependencia e inadecuada elaboración de las acciones correctivas y la descripción de las actividades plasmadas en el Plan de Mejoramiento, toda vez que las mismas son inocuas y no

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contralorlacali.gov.co](http://www.contralorlacali.gov.co)



están encaminadas a solucionar de fondo las falencias determinadas en los Hallazgos.

La Secretaría de Deporte y la Recreación no ha generado las acciones conducentes a cumplir con su misión institucional para garantizar el mantenimiento de los escenarios deportivos y por tanto, los recursos públicos implicados en ellos no están cumpliendo con la finalidad estatal.

#### 1.1.4. Control Fiscal Interno

##### Contratos de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico escenarios deportivos y Convenios de Asociación

Para la vigencia 2016, la Secretaría implementó mecanismos de control interno, de apoyo a los procesos misionales y acciones de control tendientes a minimizar los riesgos y generar seguridad para el logro de sus objetivos.

Como resultado de la evaluación, la entidad obtuvo una calificación de 71,5 puntos, derivados de la verificación del cumplimiento de los controles y la efectividad de los mismos durante la vigencia auditada. Por lo anterior, la Contraloría emite un concepto "Con Deficiencias", con base en el siguiente resultado:

Tabla N° 1.3 Control Fiscal Interno Secretaría de Deporte y Recreación – vigencia 2016			
Variables a evaluar	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Evaluación de controles	94,1	0,30	28,3
Efectividad de los controles	61,8	0,70	43,2
Total.		1,00	71,5

Fuente: Matriz EGF

Los controles implementados y la efectividad de los mismos en cada uno de los procesos relacionados con los contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico y los Convenios de Asociación, al igual que los proyectos evaluados en la Secretaría de Deporte y Recreación, y de acuerdo al puntaje total atribuido en la evaluación, el equipo auditor encontró que se presentan debilidades tales como:

- En visitas realizadas a los escenarios deportivos de alto rendimiento y barriales, se evidenció que algunos de los administradores u operadores de los escenarios, no tuvieron contrato durante la vigencia 2016, poniendo en riesgo tanto los recursos físicos como económicos del ente público.

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



- El proceso de planeación presenta debilidades en la definición de una política clara para la administración de los escenarios deportivos.
- Se presentan debilidades en el control y seguimiento a la ejecución de los contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de los escenarios deportivos.
- La etapa precontractual es deficiente en la elaboración de los estudios previos pues no describe con claridad la necesidad que pretende satisfacer.
- No describen los criterios para hacer una selección objetiva y que sea favorable a la Secretaría de los posibles contratistas en los estudios previos.
- No hay en los estudios previos un análisis de los riesgos que pueden afectar la futura contratación y como los mitigaría.
- En los estudios previos no aplican los criterios descritos en el Decreto 1082 de 2015, Sección 3 sobre las garantías, en el cual se dan las pautas para determinar los riesgos, la cobertura, el cubrimiento y la suficiencia de las garantías a solicitar en la contratación ya sea contrato o convenio.
- En el desarrollo del contrato los informes de supervisión no contemplan las actividades que fueron objeto de supervisión y que están descritas en las obligaciones del contratista.
- No se evidenciaron actas de entrega y recibo de los escenarios deportivos
- Los supervisores no entregaron actas de terminación y liquidación de los contratos.

## 1.2. CONTROL DE RESULTADOS

### Contratos de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico y/o Contratos de Asociación

Para efectos de determinar si los escenarios deportivos satisfacen las necesidades de recreación y desarrollo deportivo de la comunidad Caleña, se evaluaron los proyectos identificados con las siguientes fichas EBI: 05044290, 05044227, 05044221, 05042990, 05044223, 05044427, 05044430, 05044304, 05044281, 05044130, 05044294, 05044220, 05043626, 05043654, 05044282, 05044297, 05044296, 05044421, 05044305, 05044398, 05044197, 05043657, 05044402 y 05044279. Se verificaron los soportes de ejecución de los programas, y se realizaron visitas a los escenarios deportivos seleccionados en la muestra que se relacionan con los proyectos descritos en el cuadro que sigue:

### 1.2.1. Planes, Programas y Proyectos

Se evidenció que la Secretaría de Deporte y la Recreación tiene bajo su responsabilidad la ejecución de los programas deportivos ubicados dentro del Plan



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

de Desarrollo "Cali Progresa Contigo" 2016 – 2019, en el eje: "Cali social y diversa", en los componentes: "Construyendo sociedad" y "Cali vibra con la cultura y el deporte".

En virtud de este Plan de Desarrollo, se establecieron 13 programas que fueron desarrollados por la Subsecretaría de Fomento a través de (tres) 3 áreas que son las encargadas de la coordinación y ejecución de los mismos a saber: Deportes, Actividad Física y Recreación, y que se encuentran aprobadas en los proyectos identificados en las fichas que se mencionaron inicialmente.

Cuadro N° 7 Programas Deportivos Secretaría de Deporte y Recreación - 2016			
ÁREA	PROGRAMA	N° MONITORES	N° BENEFICIARIOS
Deportes	Deporvida	550	40,887
	Deporte Asociado	12	2,181
	Deporte Comunitario	28	1,435
	Deporte Escolar y Universitario	22	6,996
	Vértigo	8	1,440
Actividad Física	CalIntegra	13	600
	Carreras y Caminatas	5	6,616
	Cuerpo y Espíritu	153	30,123
	Viactiva	432	24,920
Recreación	Cali Acoge	20	5,000
	Cali se divierte y Juega	16	5,550
	Canas y Ganas	31	4,080
	Vive El Parque	12	1,400
TOTAL		1,302	131.228

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

De acuerdo a los registros que reposan en la Subsecretaría de Fomento, se pudo establecer que para la vigencia 2016 los programas desarrollados a través de las diferentes áreas, tuvieron un impacto en su ejecución como se muestra a continuación:

El equipo auditor evidenció que, en los escenarios deportivos visitados, se desarrollaron los siguientes programas:

- "Deporvida": escuelas de iniciación y formación en diversas disciplinas deportivas.

*[Firma manuscrita]*

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)





- "Cuerpo y espíritu": con una metodología oriental, busca contribuir al sano esparcimiento, mantenimiento físico, mental y espiritual.
- "Carreras y caminatas": aprovechamiento de los espacios tradicionales y barriales durante la noche y el día y la integración de la comunidad y las familias.
- "Canas y Ganas": dirigido a la población mayor de 55 años de edad, con el fin de mejorar su condición, bienestar, inclusión y funcionalidad.
- "Deporte Comunitario": aprovechamiento del deporte con fines de esparcimiento, recreación y desarrollo físico de la comunidad, incluyendo estrategias psicosociales.
- "Vlactiva": incentiva la actividad, la recreación y el deporte, en las vías vehiculares cerrándolas a los vehículos motorizados y abriéndolas a la comunidad, sin restricciones de costo, clase social y edad. Favoreciendo e incentivando en la población hábitos de vida saludables como caminar, trotar, recrearse y hacer buen uso de los vehículos no motorizados como bicicletas, patines, triciclos, patineta, monopatín.

En el escenario deportivo "Unidad Deportiva Jaime Aparicio" se ejecutó el programa "Deporte Asociado y de Alto Rendimiento", el cual apoya a deportistas, entrenadores, dirigentes, líderes y autoridades de juzgamiento que pertenecen al Sistema del Deporte, Federaciones, Ligas y Clubes.

Adicionalmente los escenarios son utilizados en forma gratuita por la comunidad cuando existen convenios con Escuelas Deportivas de la misma comunidad y colegios. Además, son utilizados por particulares, quienes pagan por el uso de los mismos.

Es importante mencionar que existen escenarios ubicados en zonas con problemática social complicada, que impide o disminuye la posibilidad de utilización del escenario, tal es el caso del "polideportivo FEPICOL" y de la "Cancha de Fútbol 11 La Cero".

Se evidenció que varios escenarios deportivos visitados se encuentran en regular o mal estado, entre ello se tiene: "Cancha de Fútbol 11 La Cero", la cancha de fútbol 11 de la unidad recreativa "El Diamante" y el "Polideportivo FEPICOL y la cancha de fútbol 11 de la "unidad recreativa Lourdes".

Realizadas las pruebas de auditoría para establecer en qué medida la Secretaría de Deporte y la Recreación logró el cumplimiento de programas, proyectos y metas desarrollados en los diferentes escenarios deportivos durante la vigencia 2016, se concluye, una vez aplicada la matriz de evaluación de la gestión fiscal adoptada por la Contraloría General de Santiago de Cali, para este componente, que la Secretaría cumple, al obtener un puntaje de 87,2 sobre 100 puntos.

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacall.gov.co](http://www.contraloriacall.gov.co)



Tabla N° 2 Control de Resultados Secretaría de Deporte y Recreación – vigencia 2016			
Variables	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
Eficacia	100,0	0,60	60,0
Eficiencia	66,1	0,20	13,2
Efectividad	70,0	0,20	14,0
Cumplimiento Planes Programas y Proyectos		1,00	87,2

Fuente: Matriz EGF

Esta calificación se presenta por deficiencias en el cumplimiento de las metas e indicadores, en lo que tiene relación con la ejecución de los recursos y los tiempos asignados para su ejecución; dicha situación se presenta por la falta de una adecuada gestión e inadecuado control y seguimiento a las actividades programadas para el cumplimiento de las metas y objetivos; Lo anterior dio origen a los hallazgos que a continuación se mencionan.

#### ➤ Hallazgo Administrativo N° 6

Evaluated los proyectos ejecutados por la Secretaría de Deporte y la Recreación durante la vigencia 2016, se evidenció fallas en lo planeado para la entrega de implementos deportivos a partir del mes de febrero de 2016, tal como lo estipulan las Fichas EBI, afectando el normal desarrollo de los programas en los diferentes escenarios deportivos, observándose que en términos de oportunidad se incumplió con lo programado por cuanto las compras se efectuaron en el mes de diciembre de 2016, imposibilitando que las personas beneficiadas recibieran oportunamente los citados implementos para la práctica de las diferentes disciplinas; lo anterior se pudo evidenciar en el convenio de asociación N° 4162.0.26.1.1086 de noviembre 10 de 2016, suscrito con CORFECALI.

En el cuadro siguiente se relacionan el tiempo de ejecución de los proyectos:

Cuadro N° 8 Evaluación de la ejecución Secretaría de Deporte y Recreación - 2016					
Programa	N° Ficha	Nombre del Proyecto	Tiempo programado/ días	Tiempo ejecutado/ días	Diferencia
	5044430	Recreación a través de gimnasia dirigida con adultos mayores del municipio Santiago de Cali.	268	30	238
	5044304	Recreación a través de eventos deportivos y recreativos adulto mayor comuna 8 Santiago de Cali.	159	90	69
Canas y Ganas	5044281	Recreación y salud preventiva adulto mayor comuna 11 Santiago de Cali.	260	156	104

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contralorjia.cali.gov.co](http://www.contralorjia.cali.gov.co)



*[Handwritten signature]*

CalIntegra	5044220	Recreación y salud preventiva a través del deporte y la recreación adulto mayor comuna 10 Santiago de Cali.	308	141	167
	5043626	Recreación dirigida a adultos mayores comuna 19 Santiago de Cali.	159	120	39
	5044421	Recreación a través de actividad deportiva y recreativa con personas con discapacidad del municipio Santiago de Cali.	159	38	121
	5044305	Recreación a través de juegos deportivos y recreativos para personas en condición de discapacidad comuna 8 Santiago de Cali.	159	60	99
Call se Divierte y Juega	5043657	Recreación a través de vacaciones recreativas en Santiago de Cali.	161	30	131
Call Acoge	5044279	Recreación para jóvenes en alto riesgo a través de actividades de deporte y recreación comuna 16 Santiago de Cali.	90	60	30

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

Lo anterior, se presenta por debilidades en la planeación y la falta de gestión de la Secretaría de Deporte y Recreación para contratar y viabilizar los recursos de acuerdo a lo programado en las fichas EBI.

Es deber de las entidades estatales ejecutar sus planes de acción como instrumento de gerencia pública, que permita en los programas y proyectos, articular objetivos, metas, cronogramas, beneficiarios en concordancia con el Acuerdo N° 0396 de 2016, por medio del cual se adoptó el Plan de Desarrollo 2016 – 2019 "Cali Progresa Contigo", eje: "Cali social y diversa", en los componentes: "Construyendo sociedad" y "Cali vibra con la cultura y el deporte".

#### ➤ Hallazgo Administrativo N° 7

En el examen realizado a los recursos destinados en los diferentes proyectos asociados a los 13 programas, que para la vigencia 2016 tenía previsto ejecutar la Secretaría de Deporte y la Recreación para el cumplimiento de su Plan de Acción, se evidenció ineficacia en la programación, e ineficiencia en la ejecución y cumplimiento de los cronogramas presupuestales, en el sentido de que en algunos proyectos no se ejecutó el presupuesto que se tenía destinado para el desarrollo de las actividades descritas en las fichas EBI, como se muestra en el siguiente cuadro:

*Handwritten signature*



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Cuadro N° 9 Evaluación de la ejecución presupuestal Secretaría de Deporte y Recreación – 2016					
Programa	N° Ficha	Nombre Proyecto	Presupuesto Programado	Presupuesto Ejecutado	Ejecución %
Cuerpo y Espíritu	5044427	Recreación a través de gimnasia dirigida (cuerpo y espíritu) en el municipio Santiago de Cali	215.262.939	135.599.994	62,99
CalIntegra	5044421	Recreación a través de actividad deportiva y recreativa con personas con discapacidad del municipio Santiago de Cali en corregimientos	207.298.557	89.798.557	43,32
Deporte Asociado	5044398	Apoyo a la preparación de la selección Cali de deporte convencional y de personas con discapacidad en el municipio de Santiago de Cali	250.000.000	-	0,00
Vértigo	5044402	Recreación a través del deporte tradicional y de nuevas tendencias en el municipio de Santiago de Cali en comunas	187.497.697	95.300.000	50,83

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

Es deber de la entidad ejecutar los proyectos de inversión de acuerdo con las acciones y/o actividades planteadas en la formulación de éstos, con los recursos asignados y en términos de coherencia y pertinencia, con el fin de garantizar la correcta ejecución de los programas, la cobertura de la población objetivo y el cumplimiento de las metas.

Lo anterior ocasionado por debilidades en el seguimiento y control a la ejecución de dichas metas, generando ineffectividad en lo planeado, e impidiendo avanzar en el cumplimiento del Plan de Desarrollo.

#### 1.2.2. Evaluación a los Mecanismos de Participación Ciudadana

##### Peticiones, Quejas y Reclamos y Ventanilla Única.

En 2016, la secretaría de Deporte y Recreación recepcionó sus requerimientos ciudadanos a través cuatro (4) canales de comunicación:

##### 1. Ventanilla Única del organismo

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



2. Ventanilla Única de la Alcaldía
3. Página Web ([www.cali.gov.co](http://www.cali.gov.co))
4. Servicio Telefónico.

Para la atención de las quejas existe un procedimiento normalizado que hace parte de la Gestión documental, es manejado de manera general para todas las dependencias de la Administración Central que incluye la Secretaría de Deporte y la Recreación a través del sistema de Gestión Documental de la Alcaldía denominado ORFEO, que es un aplicativo a través del cual se receptionan todas las PQR que presentan los ciudadanos para cualquier dependencia de la alcaldía, desde allí es direccionado a la dependencia competente, quien a su vez la envía a un usuario denominado Secretaría del Deporte, desde donde se direcciona a las diferentes áreas para lo de su competencia.

Dicha reasignación se hace de manera digital al área encargada de dar respuesta para que la misma sea tramitada, adicionalmente existe una persona que tiene creado un usuario en el sistema ORFEO, que es la encargada de dar respuesta a los diferentes requerimientos.

En el cuadro siguiente podemos observar las peticiones quejas y recursos que fueron receptionados por la Secretaría de Deporte y Recreación a través de los 4 medios y registrados en sistema ORFEO para su posterior trámite:

Cuadro N° 10 Peticiones, Quejas y recursos Secretaría de Deporte y Recreación – 2016		
Tipo de escenario y/o Área	PQR recibidos y tramitados	% Participación
Escenarios de alto Rendimiento	800	11%
Escenarios Barriales	1.235	17%
Fomento, infraestructura y Administrativos	5.173	72%
<b>Totales</b>	<b>7.208</b>	<b>100%</b>
Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación		

#### Agenda del Secretario.

El equipo auditor evidenció que, en la Secretaría de Deporte y la Recreación, se instituyó como política de participación ciudadana, "*Citas agendadas con el Secretario de Deporte y Recreación*", las cuales se generan con ocasión de las audiencias ciudadanas, solicitudes de la comunidad telefónicas y/o escritas entre otras, dichas solicitudes son registradas en agenda y calendadas en el despacho de la Secretaría.

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Pls 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



Para la atención de las citas, la Secretaría de Deporte y la Recreación estableció un cronograma de la siguiente manera:

Martes, jueves y sábados, entre 6 y 10 citas por día, de lo anterior el equipo auditor pudo evidenciar los registros en los archivos de la entidad.

Audiencias Ciudadanas.

Otro mecanismo de participación ciudadana, son las Audiencias Ciudadanas programadas por el Alcalde, las cuales fueron coordinadas por la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana, y de las cuales participa el Secretario de Deportes y la Recreación, anotando que en las citadas audiencias se atienden de manera verbal las peticiones, quejas y reclamos y/o solicitudes de la comunidad, las cuales son tabuladas y direccionadas por la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana a todas las dependencias de la administración central de acuerdo a sus competencias, para que revisen las solicitudes y preparen respuesta, la misma que se presenta en audiencia posterior ante la comunidad, sin tener la certeza que llega al destinatario, o parte interesada.

Al respecto es menester señalar que de la respuesta dada a la comunidad no se evidenció registro. A los quejosos o peticionarios no se les notifica por escrito, ni se deja registro de estas actuaciones, perdiéndose la trazabilidad de la denuncia ciudadana y por ende no se le puede hacer seguimiento y control. Dado lo anterior el equipo auditor determina que se presentan debilidades y falencias en el control y seguimiento, las cuales dieron origen al hallazgo en los siguientes términos:

#### ➤ Hallazgo Administrativo No 8

Los mecanismos de participación ciudadana de la Secretaría de deporte se encuentran normalizados y forma parte de un Sistema de Gestión Documental para recibir y tramitar las peticiones ciudadanas a través del aplicativo ORFEO que opera para todo el Municipio de Santiago de Cali.

La Secretaria de Deporte y la Recreación, tiene 4 mecanismos como canal para recibir PQR de la ciudadanía, estos son: la Ventanilla Única del organismo, la Ventanilla de la Alcaldía, la página Web ([www.cali.gov.co](http://www.cali.gov.co)), y las solicitudes verbales que realiza la ciudadanía en audiencias ciudadanas y en entrevista personal con el Secretario. Existe un mecanismo interno para la asignación, respuesta y seguimiento de tales peticiones.



Con relación a los mecanismos de participación El Municipio de Santiago de Cali a través de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana coordina todo el tema de participación con la comunidad y las diferentes Secretarías.

La Secretaría de Desarrollo Territorial programa las reuniones en las comunas y corregimientos de la ciudad, a las que asiste el Alcalde y los Secretarios de Despacho, cuyo fin es el de atender peticiones, quejas y reclamos, los cuales se hacen de manera verbal. La Secretaría de Desarrollo Territorial es la responsable de enviar a cada Secretaría a través del sistema ORFEO o medios electrónicos dichas solicitudes, es así como a nivel interno de la entidad la persona encargada del proceso de participación ciudadana a su vez las remite al área competente de dar respuesta para preparen la misma, procediendo a ser remitida de manera formal a Desarrollo Territorial.

De igual manera la Secretaría de Deporte y la Recreación prepara un informe con las respuestas dadas a Desarrollo Territorial el cual se presenta para ser socializada con la comunidad en audiencia posterior, aclarando que es la Secretaría de Desarrollo Territorial la encargada de dar respuesta formal a los diferentes peticionarios.

No obstante, en este último aspecto se pudo establecer que con las peticiones recibidas en las audiencias ciudadanas, de competencia de la Secretaría de Deporte y la Recreación, al ser remitida la respuesta al ciudadano por parte de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana, la dependencia auditada pierde el control de la petición, quebrantando la trazabilidad del proceso de respuesta, puesto que no cuenta con un mecanismo de seguimiento que permita garantizar que el peticionario reciba una respuesta de fondo, completa y en los términos que la ley establece.

Lo anterior, se causa por debilidades en el control interno y genera desconocimiento o certeza al interior de la dependencia del cumplimiento de los parámetros establecidos por la Constitución, la ley y la Jurisprudencia frente al ejercicio del derecho fundamental de petición por parte de la comunidad y puede producir consecuencias disciplinarias en el eventual caso de vulneración del mismo, de lo cual no se tuvo evidencia de casos específicos durante la auditoría.

### 1.3. CONTROL FINANCIERO

Contratos de Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico y/o Contratos de Asociación.

*Handwritten signature*

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



La ejecución de Ingresos y Gastos de los contratos y/o convenios de la muestra, que corresponde a escenarios con encerramientos y escenarios de alto rendimiento, en los cuales se atienden los programas de la Secretaría de Deporte y Recreación, ascendió a \$9.770.879.624, anotando que se trata de contratos y convenios sin situación de fondos, toda vez que el mantenimiento se lleva a cabo con lo recaudado en cada uno de ellos.

Cuadro N° 11 Evaluación Presupuestal Secretaría de Deporte y Recreación – vigencia 2016	
Secretaría de Deporte y Recreación – Área de escenarios deportivos	Presupuesto Ejecutado
Escenarios con encerramiento	9.326.079.428
Escenarios de Alto Rendimiento	444.800.196
<b>TOTALES</b>	<b>9.770.879.624</b>

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

El valor auditado por este ente de Control corresponde a la muestra seleccionada y ejecutada por la Secretaría de Deporte y la Recreación durante la vigencia 2016, y refiere al valor de los contratos de administración y/o convenios de asociación según lo reportado por la entidad a través de oficio y de acuerdo a los soportes documentales de las carpetas contractuales, en el entendido que, los mismos no son sujetos de reporte a través del Sistema de Información de Auditorías – SIA, por tratarse de actos administrativos sin situación de fondos, pero que son objeto de control por ser recursos públicos recaudados y administrados por terceros.

### 1.3.1. Gestión Presupuestal.

La Secretaría de Deporte y Recreación del Municipio de Santiago de Cali, se rige en materia presupuestal por el Decreto Nacional 111 de 1996.

Al respecto es importante señalar lo expresado por este Ente de Control en la Auditoría Gubernamental Especial "A la Administración, mantenimiento e infraestructura a escenarios deportivos – vigencia 2015", donde se dijo: (...) "La Secretaría de Deporte y la Recreación para los contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico suscritos con terceros, determina el valor del contrato con base en el proyecto de ingresos presentado por los oferentes en las propuestas de administración y mantenimiento de escenarios deportivos, valores estos que sirven de base para la constitución de las pólizas de cumplimiento, pero que finalmente no tienen incidencia en la ejecución presupuestal de la entidad".

De acuerdo con lo anterior, una vez adelantada la evaluación a los contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico y los convenios de

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)





asociación, podemos concluir que el manejo de los recursos producto de los recaudos de la administración de los escenarios deportivos, continúa en igualdad de condiciones, con relación a lo detectado en la Auditoría efectuada en la vigencia anterior sobre el mismo tema.

Una vez analizada la ejecución de ingresos, de gastos y los resultados del ejercicio de los contratos y/o convenios objeto de esta auditoría, la entidad obtuvo una calificación de 87,5 puntos, por lo cual la Contraloría emite un concepto **Eficiente**.

Tabla N° 3 Control Financiero - Gestión Presupuestal Secretaría de Deporte y Recreación - vigencia 2016	
Variables a evaluar	Puntaje Atribuido
Evaluación presupuestal	87,5
Total gestión presupuestal	87,5

Fuente: Matriz EGF

No obstante la calificación, se encontraron debilidades y falencias en los contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico; por ejemplo: En unos casos, ausencia de informes financieros y en otros casos, escenarios sin contrato de administración. Situaciones que dieron origen a los hallazgos que a continuación se describen:

#### ➤ Hallazgo Administrativo No 9

En la visita efectuada al Polideportivo Bajos de Córdoba, se encontró que el escenario cuenta con una cancha sintética que fue entregada mediante acta a la Comunidad, por parte de la Secretaría de Deporte y la Recreación en marzo de 2016. La visita fue atendida por la presidente de la Junta de Acción Comunal y funcionarios de la entidad auditada.

El escenario no posee contrato de Administración, pero con el aval de la comunidad y la JAC, la Fundación Buscadores de Paz está encargada de la vigilancia, administración y mantenimiento, y se sostiene con los recursos generados por el alquiler de la cancha sintética.

La comisión fue informada que existen cuatro (4) trabajadores que se encargan del mantenimiento del escenario que son habitantes de la zona.

La Fundación Buscadores de Paz presentó Informe financiero por el periodo mayo de 2016 a junio 30 de 2017, presenta ingresos por valor de \$61.170.000 por concepto de alquiler del escenario, y gastos por valor de \$58.276.560, arrojando una utilidad neta de \$2.893.440, concluyéndose que el escenario es autosuficiente que es uno de los objetivos de la administración de terceros de los bienes públicos. Cuando se presentan excedentes financieros estos deben reportarse a la

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal - CAM Pls 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



*JP*

dependencia para generar proyecto de reinversión, caso que no sucedió en este evento.

No obstante, la competencia de la Fundación para administrar el escenario debería estar soportada en un acto administrativo, contrato o convenio que avale jurídicamente la entrega de un escenario para su administración y mantenimiento a un tercero. No hay ningún acto de la administración pública que sea informal pues en un Estado Social de Derecho las actuaciones públicas están regladas por la Ley.

De otro lado, se ponen en riesgo los recursos públicos porque si se presenta cualquier situación que afecte la salud o integridad, accidente de trabajo con los trabajadores que mantienen el escenario, como se dijo, en la informalidad jurídica, será responsabilidad solidaria de la Secretaría de Deporte y la Recreación.

Lo anterior se causa en la ausencia de una adecuada gestión por parte de la Secretaría de Deporte y Recreación que pone en riesgo, en principio, el bien público cuya guarda y titularidad corresponde a la dependencia sujeta a control.

#### ➤ Hallazgo Administrativo No 10

En la revisión de las carpetas contractuales, se encontraron las siguientes irregularidades:

En los Contratos 4142.0.25.1.797 suscrito el 29 de Septiembre con término a 31 de Diciembre de 2016 correspondiente al Polideportivo FEPICOL, 4142.0.25.1.305 Polideportivo el Guabal, celebrado el 4 de mayo y hasta el 31 de diciembre de 2016 4142.0.25.1.752 correspondiente a la Unidad Recreativa Calipso, a ejecutarse entre el 22 de Agosto y el 31 de diciembre de 2016, y el 4142.0.25.1.752, entre el 7 y 31 de diciembre de 2016, no existen informes de supervisión, no existe acta de liquidación y no registra acta de recibo del bien al finalizar el contrato.

Lo anterior, se produce por falta de control y seguimiento a los procesos de contratación, en sus diferentes etapas, y genera eventuales riesgos en el manejo de los bienes públicos entregados en administración.

#### 1.3.2. Relación Costo – Beneficio

El equipo auditor evaluó la estrategia territorial de administración de escenarios deportivos y recreativos con que cuenta el Municipio de Santiago de Cali y que son responsabilidad de la Secretaría de Deporte y Recreación, encontrando que:

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

La infraestructura deportiva que posee el Municipio de Santiago de Cali es la siguiente:

Cuadro N° 12 Escenarios Deportivos Secretaría de Deporte y Recreación - 2016			
Tipo de escenario	Comunas	Corregimientos	Total
Escenarios deportivos comunitarios	575	25	600
Escenarios de Alto rendimiento	34	0	34
<b>Totales</b>	<b>609</b>	<b>25</b>	<b>634</b>

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

Debido a la magnitud de la infraestructura deportiva, la Secretaría de Deporte y Recreación reglamenta el uso y la administración de los escenarios deportivos, buscando con ello la participación de una gran mayoría de organizaciones deportivas municipales, con el propósito de implementar una administración conjunta con altos estándares de eficiencia en la gestión pública, de tal manera que se garantice un óptimo servicio y la salvaguarda de los bienes propiedad del Estado.

Debe tenerse en cuenta que la Constitución Política de Colombia en el Artículo 52 reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre, adicionalmente la Ley del deporte, Ley 181 de 1995 en su Artículo 70 expresa, (...) Los Municipios tendrán a su cargo la construcción, administración, mantenimiento y adecuación de los respectivos escenarios deportivos.

Como ya se mencionó la Secretaría de Deporte y la Recreación tiene implementada la estrategia territorial de administración de escenarios deportivos y recreativos, en la que cuenta con un grupo interdisciplinario de 94 personas que apoyan los procesos de administración y dinamización de los escenarios deportivos, fortaleciendo las relaciones de la Secretaría de Deporte y Recreación con los asociados, los usuarios y la comunidad. Las inversiones han privilegiado el mejoramiento de la infraestructura existente mediante mecanismos de inclusión social.

#### Costos:

Para el mantenimiento y sostenibilidad de los escenarios deportivos, la Secretaría de Deporte y Recreación en conjunto con los administradores de los escenarios deportivos, asume gran parte de los servicios públicos, y la totalidad de ellos en los escenarios sin administración y escenarios al aire libre.

Para el mantenimiento y administración la Secretaría de Deporte y Recreación suscribió contratos de administración con organizaciones sociales y convenios de

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Pls 7 PBX:5442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)



asociación con las ligas deportivas, en los cuales los gastos de mantenimiento (vigilancia, aseo, obras de adecuación, asesorías, entre otros) son asumidos por los administradores y sufragados con los dineros producto del recaudo por alquiler de los escenarios deportivos.

Para consolidar esta estrategia, la Secretaría de Deporte y Recreación durante la vigencia 2016 llevo a cabo el estudio y caracterización de todos los escenarios deportivos existentes en el Municipio de Santiago de Cali, estudio que sirvió de base para la implementación y ejecución de los 13 programas, a saber:

Cuadro N° 13 Programas y Proyectos Secretaría de Deporte y Recreación – vigencia 2016	
ÁREA	PROGRAMA
Deportes	Deporvida
	Deporte Asociado
	Deporte Comunitario
	Deporte Escolar y Universitario
	Vértigo
Actividad Física	Calintegra
	Carreras y Caminatas
	Cuerpo y Espíritu
	Viacliva
Recreación	Cali Acoge
	Cali se divierte y Juega
	Canas y Ganas
	Vive El Parque

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

#### Beneficios:

Respuesta ágil y oportuna con la presencia en los territorios de los Gestores deportivos, quienes promueven los programas de la Secretaría e interactúan con la comunidad.

Mejoramiento de los procesos asociados a los escenarios deportivos, mayor control y regulación, programación del uso y cumplimiento de lo pactado en los contratos y convenios.

*ef*



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacall.gov.co](http://www.contraloriacall.gov.co)

Implementación de espacios de participación ciudadana para hacer seguimientos, constitución de mesas de trabajo.

Con el nuevo modelo se crea el COCIDE (Comité Cívico deportivo) para atender temas relacionados con los equipamientos deportivos y recreativos.  
Articulación de los diferentes programas de la administración municipal.

Posicionar la oferta de programas y proyectos gratuitos para la comunidad.

### Conclusión:

El Municipio de Santiago de Cali, cuenta con una de las más completas infraestructuras deportivas del país, no sólo a nivel comunitario, sino de escenarios de alto rendimiento que fue reforzada por la celebración en 2012 de los Juegos Mundiales, una de las estrategias de los gobiernos anteriores era la de devolver a Cali, el posicionamiento como la Capital Deportiva de América; en contraste, en dichos escenarios no hay garantía de gratuidad y acceso para la comunidad deportiva, como bien se determinó al inicio del documento, las Ligas deportivas han tomado el uso y disfrute de los escenarios obteniendo lucro de ello, pero no el beneficio social que se espera del uso de espacios públicos de altas condiciones técnicas para el desarrollo de las potencialidades deportivas desde la infancia, tal y como es el deber ser institucional conforme lo ordena el mandato constitucional contenido en el Artículo 52 Superior.

Con relación a los escenarios comunitarios, la nueva administración tiene claro el norte hacia donde dirige la acción pública; los programas de fomento deportivo, si bien están formulados, aún no logran consolidarse en los territorios, ni poseen la participación esperada, los espacios deportivos están siendo sub utilizados, y en muchos casos, por acción de los administradores, son prácticamente un negocio privado.

El caso específico de los 25 escenarios administrados por la Corporación para la Recreación Popular, es que en ninguno de ellos opera la gratuidad, ni siquiera los valores se compadecen con la realidad económica de la ciudad, como es el caso del Parque de la Caña y Parque del Avión, que generan grandes ganancias en virtud de las concesiones y negocios particulares que funcionan al interior de los espacios públicos entregados en administración.

No existe una base de datos y/o aplicativo que permita hacer seguimiento a las potencialidades de los niños en las escuelas de iniciación y formación deportiva en orden a proyectarlos como futuros deportistas de alta competición, que además les brinde un escenario de vida con mayores oportunidades de desarrollo físico, mental,

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

emocional y económico a las clases menos favorecidas de la ciudad, en condiciones de igualdad e inclusión social.

En conclusión, no se está cumpliendo a cabalidad con los objetivos que establece el Sistema Nacional del Deporte en los términos que establece la Ley 181 de 1995, conforme se demuestran en los resultados de la evaluación de los diferentes componentes que integran el presente informe.

## 2. BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL

### Beneficio de Control fiscal N° 1

Determina este Ente de Control que se presenta beneficio de control fiscal debido a las actuaciones administrativas adelantadas por la Secretaría de Deporte y Recreación, en atención a las siguientes consideraciones:

En visita fiscal realizada a la Subsecretaría de Fomento de la Secretaría de Deporte y Recreación el día 31 de julio de 2016, con el fin de evaluar el cumplimiento de los diferentes programas ejecutados por la Subsecretaría de Fomento durante la vigencia 2016, el equipo auditor evidenció que la Secretaría adquirió Activos Fijos para el desarrollo de actividades deportivas, recreativas y lúdicas, mediante convenio de asociación N° 4162.0.26.1.1086 de 2016 suscrito con CORFECALI, cuyo objeto es *"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros para la ejecución e implementación de doce de los 13 programas del Área de Fomento en los ámbitos de Deporte, Actividad Física y Recreación liderados por la Secretaría de Deporte y Recreación de Santiago de Cali, lo anterior enmarcado en el Programa de Gobierno actual en su estrategia denominada Cali Social y Diversa"*. Dichos Activo Fijos no fueron ingresados al Almacén General del Municipio.

El equipo auditor determina como un beneficio del control fiscal cuantitativo y cualitativo las acciones adelantadas por el área administrativa de la Secretaría de Deporte y Recreación, al subsanar esta inconsistencia, toda vez que, se adelantaron las gestiones administrativas pertinentes ante la Dirección de Bienes Inmuebles del Municipio de Santiago de Cali para su respectiva inclusión de los elementos devolutivos al Inventario General del Municipio.

El beneficio cuantitativo es por valor de \$61.262.655, que corresponde al valor total de los Activos Fijos comprados con recursos públicos para la ejecución de programas antes citados, los cuales fueron adquiridos de acuerdo con las siguientes facturas de compra:



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Cuadro N° 14 Relación de Activos sin registro en Inventario Secretaría de Deporte y Recreación - 2016			
N° Factura	Fecha	Empresa	Valor
MD 526	24/11/2016	MERCADO DIGITAL	5,006,999
MD 527	24/11/2016	MERCADO DIGITAL	27,883,055
2316	12/12/2016	EL CENTRO DEL SONIDO	1,786,400
2291	30/11/2016	EL CENTRO DEL SONIDO	1,299,200
MD 530	14/12/2016	MERCADO DIGITAL	6,270,000
MD 552	29/12/2016	MERCADO DIGITAL	17,087,000
MD 537	19/12/2016	MERCADO DIGITAL	1,930,001
TOTAL			61,262,655

Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación

## Beneficio de Control fiscal N° 2

Considera el equipo auditor que se presenta beneficio de control fiscal Cualitativo teniendo en cuenta las actuaciones adelantadas por el área de escenarios deportivos de la Secretaría de Deporte y Recreación, dadas las siguientes actuaciones:

En visita fiscal realizada el día 29 de junio de 2017 a la Unidad Recreativa Lourdes de la comuna 18, el equipo auditor pudo evidenciar que la cancha de futbol 11 se encontraba en mal estado, imposibilitando el desarrollo de una actividad deportiva y/o física en óptimas condiciones, pues en la misma se encontraron materiales contundentes (escombros de todo tipo), enmontados y llenos de basura por los alrededores de la cancha, las porterías dobladas y aportas de caerse, situaciones que impedían su uso adecuado, generando riesgos en los niños y jóvenes que allí practican el deporte del Futbol, y la imposibilidad de realizar torneos y competencias entre clubes como lo denunció el Presidente de la Junta de Acción Comunal.

Una vez realizada las observaciones pertinentes, las cuales quedaron plasmadas en el acta de la visita, se genera un beneficio de control fiscal de tipo cualitativo por cuanto la Secretaría de Deporte y Recreación en asocio de la Corporación para la Recreación Popular, entidad encargada de la administración del escenario deportivo, realizó una minga el día 28 de julio de 2017, para adecuar la cancha de futbol, instalando nuevos arcos de futbol (Porterías), pintándolas y realizando adecuaciones tales como: Retiro de escombros, limpieza de las zonas aledañas a la cancha de futbol, demarcación del campo de juego con cal blanca, poda el césped y retiro de matorrales entre otros, observándose que con las adecuaciones

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

adelantadas en la cancha de fútbol mejoraron las condiciones y se minimizaron los riesgos de los deportistas.

Por último, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Plan General de Auditorías, el resultado esperado por la Contraloría General Santiago de Cali al desarrollar la presente auditoría es contar con un análisis sobre el modelo de administración de los escenarios deportivos, el cual se expresa con amplitud en el texto del informe; del ejercicio auditor se concluye que el Municipio de Santiago de Cali, cuenta con una de las más completas infraestructuras deportivas del país, no obstante, el Modelo de administración de escenarios deportivos implementado en la presente administración, si bien está orientado a la recuperación de lo público para el uso y disfrute de la comunidad y se han adelantado acciones importantes como la negociación con la Ligas Deportivas para garantizar el acceso a los escenarios deportivos de alto rendimiento, se presentaron debilidades de gestión relevantes que dan origen a los hallazgos que se expresan en el Informe, lo cual permite concluir que aún se requiere de un mayor esfuerzo ordenado y articulado en lo jurídico, lo administrativo y lo deportivo para el logro de los fines que la Constitución y la Ley les ha encomendado.





### 3. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En la presente auditoría se determinaron diez (10) Hallazgos de carácter administrativo, de los cuales cuatro (4) son con presunta incidencia disciplinaria, uno (1) con presunta incidencia fiscal y uno (1) con presunta incidencia penal, como se puede apreciar en cuadro siguiente:

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor (en pesos)
1. Administrativos	10	
2. Disciplinarios	4	
3. Penales	1	
4. Fiscales	1	292.970.162
TOTALES	10	

*Fin del informe.*

  
**MELBA LORENA AGUAS BASTIDAS**  
Directora Técnica ante el Sector Educación

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Call [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

