



**CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI**

**AGEI ESPECIAL ARTICULADA AL SEGUIMIENTO A LA  
SENTENCIA T-291 DE 2009.**

**DICIEMBRE 13 DE 2012**

**GILBERTO HERNÁN ZAPATA BONILLA**  
Contralor

**DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ**  
Sub-Contralor

**LEONOR ABADÍA BENÍTEZ**  
Directora Técnica ante Administración Central

Comisión de Auditoría

**ANA MILENA HENAO CARDOZO**  
Auditor Fiscal II

**ALONSO ORTÍZ CAMPAZ**  
Profesional Universitario- Dirección Técnica ante Administración Central

**MANUEL DE JESÚS SILVA CASTILLO**  
Auditor I - Dirección Técnica ante Sector Físico

**GINA VIVIANA ALARCÓN CUÉLLAR**  
Auditor Fiscal II - Dirección Técnica ante Sector Salud

**SANDRA LORENA OBANDO CARVAJAL**  
Auditor Fiscal II - Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo

**ANA BEATRIZ SALDARRIAGA LINARES**  
Profesional Especializado - Dirección Técnica ante Sector Educación

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	4
1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....	5
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	6
2.1. Evaluación por líneas de auditoría .....	6
2.1.1. Evaluación financiera .....	6
2.1.2. Evaluación línea contratación .....	8
2.1.3. Evaluación a la gestión y resultados .....	11
3. RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	28
4. REQUERIMIENTO NO 668-2012, VU 19244 NOVIEMBRE 26 DE 2012 .....	29

## INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Articulada en la Modalidad Especial al “Seguimiento a la Sentencia T – 291 de 2009”, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a disposición del cumplimiento de la Sentencia y los resultados de su gestión de las obligaciones determinadas en la misma desde el 2009 hasta el primer semestre de 2012. La auditoría incluyó la comprobación de que la evaluación financiera, contractual y de gestión y resultados, se realizara conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

La responsabilidad del contenido de la información suministrada es de las Entidades que fueron objeto de la auditoría, la cual es analizada por la Contraloría. La responsabilidad de la Contraloría General de Santiago de Cali, consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República y adoptados por la Contraloría General de Santiago de Cali, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica ante la Administración Central.

La presente auditoría tiene la modalidad especial articulada, con una organización veedora para promover y desarrollar mecanismos de cooperación en el fortalecimiento de la vigilancia de la gestión fiscal y por el tema a evaluar se realizó el Convenio No. 0900.09.02.12.007, con CIVISOL, “Fundación para la construcción cívico-solidaria de un cambio sistémico”, autora del Amicus curie presentado ante la Corte Constitucional que terminó en la Sentencia T-291 de 2009, y a través de ella esta organización fue seleccionada para participar en el comité de inclusión de los recicladores a la economía formal del aseo y del envío de informes periódicos a la Corte Constitucional sobre los avances del proceso de inclusión de los recicladores de Navarro.

## 1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Auditoría a que se refiere el presente informe evalúa el período comprendido entre el 2009 y el I semestre de 2012 y tiene como objetivo general evaluar el cumplimiento de la Sentencia T-291 de 2009 y como líneas de auditoría y objetivos específicos:

### Línea Financiera

- Cuantificar la inversión realizada en cada dependencia en cumplimiento de la S-T 291/09.
- Evaluar la gestión financiera, con el fin de establecer si la misma se ajustó a los parámetros legales.

### Línea Contratación

- Identificar la contratación realizada por cada dependencia para dar cumplimiento a las obligaciones de la S-T291/09.
- Conceptuar sobre la gestión contractual estableciendo sí el objeto contratado alcanzó los fines previstos para satisfacer las necesidades de los recicladores en lo establecido en la Sentencia.

### Línea Gestión y Resultados

- Verificar y conceptuar en cada dependencia acerca del cumplimiento de las obligaciones de la Sentencia T-291 de 2009.
- Establecer el Impacto de la implementación de la Sentencia.

Igualmente se incluyó el Requerimiento No.668 de 2012, VU No. 19244, radicado mediante comunicación del 26 de noviembre de 2012 por el representante legal de la Fundación de recicladores ECOFUTURO, relacionado con la Sentencia T – 291 de 2009.

Las observaciones detectadas en la presente auditoría se dieron a conocer mediante Oficio No 1100.12.12.12.0454 de noviembre 26 de 2012 y se recibió respuesta mediante Oficios: Despacho del señor alcalde 01721 del 30 de noviembre de 2012, Secretaría de Deporte y Recreación 26131 de noviembre 30 de 2012, Secretaría de Educación oficio 05594 de noviembre 28 de 2012, Secretaria Desarrollo Territorial Bienestar Social 62061 de noviembre 29 de 2012. La Secretaría de Salud Pública Municipal no dio respuesta a las observaciones. Las observaciones fueron analizadas en mesa de trabajo con la

Entidad el 4 de diciembre y se incluyó en el informe lo que se encontró completamente documentado.

Se evaluaron 17 de 57 contratos por valor de \$5.135.939.179, correspondiente al 36% del total contratado por las diferentes dependencias.

Se presentó limitación al alcance por deficiencias en el registro de los listados de los beneficiarios para cruzarlos con el censo y beneficios otorgados.

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1. Evaluación por líneas de auditoría

#### 2.1.1. Evaluación financiera

La información reportada e identificada de las entidades y dependencias que realizaron inversión en cumplimiento de la S-T 291/09, lo hicieron a través de actividades directas y contratación, así:

#### Valor contratación realizada por dependencias en cumplimiento de la S T- 291 de 2009

(Valores en miles de pesos)

Entidad	2008	2009	2010	2011	2012	Total	%
DAGMA	1,928,035	4,986,377	3,519,641	1,076,860	550,000	12,070,371	84%
GIRASOL	-	-	-	404,838	-	404,838	3%
DAPM	-	-	89,000	61,000	47,830	197,830	1%
SDT Y BS	45,100	46,000	-	-	-	91,100	1%
SDR	-	30,000	50,000	-	-	80,000	1%
EMSIRVA	-	346,282	367,625	453,690	400,579	1,568,175	11%
TOTAL	1,973,135	4,421,659	4,026,266	1,996,388	998,409	14,412,315	100%
	15%	33%	30%	15%	7%		

Fuente SIA y Entidades. Construcción CGSC.

El DAGMA en cumplimiento de los Artículos segundo y sexto de la Sentencia de vincular a soluciones temporales de trabajo a tutelantes y exrecicladores de Navarro en el municipio desde el 2008, celebró contratos por \$11.073,9 millones de pesos y en la solución definitiva en la construcción de un centro de acopio de residuos aprovechables contrató \$987 millones para un total de \$14.412 millones de pesos, de los cuales alrededor del 10% fueron a cargo de los asociados

El Departamento Administrativo de Planeación Municipal contrató \$197,8 millones.

La Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social en cumplimiento del Artículo segundo de la Sentencia de garantizar el goce efectivo de derechos

constitucionales a alimentación, incluyó la población recicladora a través de contratos por valor de \$110.700.000

La Secretaría de Salud Pública Municipal no cuenta con proyectos de inversión cuya población específica corresponda a los recicladores del Municipio, se efectúa la contratación para la compra de servicios de salud para la población pobre y vulnerable no asegurada del municipio para la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad pero tomando como base la población del municipio distribuida en las Redes de Salud por lo tanto es difícil cuantificar la inversión para el sector poblacional de los recicladores.

Sin embargo la CGSC efectúa un estimativo del valor del aseguramiento de la población recicladora para los años 2011 y 2012, tomando los valores de la UPC establecidos por la Comisión de Regulación en Salud para la vigencia 2011 la cual es de 321.328,80 y para el año 2012 de enero a junio fue de 378.763,20 y de julio a diciembre de 492.192,80 arrojando un resultado total de 830.973.866,40.

Acuerdos	Valor UPC	Población	Inversión
Acuerdo 23 de 2011	\$ 321.328,80	1098	352.819.022,40
Acuerdo 30 e-enero - junio	\$ 378.763,20	1098	207.940.996,80
Acuerdo 32 -2012 a partir de julio 1	\$ 492.192,80	1098	270.213.847,20
<b>Total</b>			<b>830.973.866,40</b>

Fuente: SSPM

La Secretaría de Educación reporta que la inversión realizada en cumplimiento de la Sentencia T-291 - 2009, para las vigencias 2010 – 2012, ascendió a \$2.513 millones y en la vigencia 2012, el valor de la matrícula de cada estudiante se traslada directamente por parte del Ministerio de Educación al Fondo Educativo de cada institución con la matrícula SIMAT vigencia 2011 denominado "GRUPO DE APOYO A LOS FONDOS DE SERVICIOS EDUCATIVOS – GRATUIDAD VIGENCIA 2012 (Transferencias del Ministerio de Educación a cada Institución Educativa).

Vigencia	Sector oficial	Sector privado	Total
2010	22,110,000	788,400,000	810,510,000
2011	25,795,000	820,710,000	846,505,000
2012		856,177,000	856,177,000
Total	47,905,000	2,465,287,000	2,513,192,000

Fuente SEM

La información aportada por la Secretaría de Vivienda Social expresa que en la vigencia 2009, en cumplimiento a la Sentencia, ejecuta el proyecto habitacional Potrero Grande, su participación fue del 32.23% del total ejecutado por \$6.561.230.874, para la construcción de 65 unidades básicas de vivienda de interés prioritario, así:

**Claridad debida • Calidad de vida!**



El Fondo Especial de Vivienda, asignó subsidios municipales para compra de vivienda usada, mediante Resolución No. 4147.10.22.269-09 de septiembre de 2009, y entregó a los 19 hogares de recicladores, \$115.066.400 y \$6.068.200 para compra de vivienda nueva en el Proyecto Potrero Grande IV Etapa, un monto total de \$121.134.600 complementario al subsidio otorgado por FONVIVIENDA.

En total cada hogar de recicladores recibió \$16.685.120, de los cuales \$10.931.800 por subsidio familiar asignado por el Fondo Nacional de Vivienda, y \$5.753.320, por subsidio municipal asignado para la adquisición de vivienda usada en el 2009.

Para la vigencia de 2010, la Secretaría de Vivienda Social, ni el Fondo Especial de Vivienda de Santiago de Cali, realizaron inversión para esta población, por estar aún en ejecución el contrato suscrito en el 2009 y se informa por parte de la SVS que el Fondo Nacional de Vivienda no abrió postulación de subsidio nacional.

En la Vigencia 2011, el Fondo Especial de Vivienda realizó inversión por \$2.815.100.000, para ejecutar bajo el sistema de precios unitarios fijos sin ajuste, la construcción de 65 unidades básicas de vivienda de interés prioritario, incluyendo a los 26 hogares de recicladores que solicitaron la compra de vivienda nueva en el Proyecto Habitacional Potrero Grande.

La ejecución de EMSIRVA ESP en Liquidación fue de \$1,568 millones de pesos.

La gestión financiera se ajustó a los parámetros legales.

### 2.1.2. Evaluación línea contratación

La información reportada e identificada de las entidades y dependencias a través del aplicativo SIA, informes y visitas a las Entidades, en cumplimiento de la S-T 291/09.

#### Número de contratos por dependencias en cumplimiento de la ST- 291 de 2009

Entidad	2008	2009	2010	2011	2012	Total
DAGMA	3	4	4	3	3	17
GIRASOL				18		18
DAPM		7	1	1		9
SDT Y BS	1	1	1			3
SDR		1	1			2
EMSIRVA		2	2	1	3	8
TOTAL	4	15	9	23	6	57

Fuente SIA y Entidades. Construcción CGSC.

**Claridad debida • Calidad de vida!**





El DAGMA desde el 2008 celebró contratos en la modalidad de convenios interadministrativos y de asociación con Colectivo Urbano, Fundación Samaritanos de la Calle, Redecol, Arena, Ecofuturo y Girasol Eice, por \$11.073,9 millones de pesos y en la construcción de un centro de acopio de residuos aprovechables, que no se encuentra en operación, contrató \$996,4 millones para un total de \$12.070 millones de pesos, de los cuales alrededor del 10% fueron a cargo de los asociados y el 90% aportes del municipio.

La Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, incluyó la población recicladora a través de los siguientes contratos:

Contrato No	Contratista	Valor
147-2008	Tecnológica Autónoma del Pacífico	45.100.000
156-2009	Recurso Humano Positivo	46.000.000
112-2010	Apoyo al Servicio Social Ser Social	19.600.000
Total		110.700.000

Fuente: Papeles de trabajo

GIRASOL EICE, en cumplimiento de la Sentencia en lo relacionado con las soluciones temporales de trabajo, vinculó recicladores al convenio interadministrativo DAGMA No. 241-2011, consistente en la implementación del Servicio Especial de Recolección de escombros en el marco del sistema de gestión integral de escombros y como apoyo a la implementación de la unidad estratégica manejo de residuos.

Igualmente vinculó recicladores en desarrollo del convenio interadministrativo DAGMA No. 168 de 2011, por valor de \$1000 millones de pesos, cuyo objeto fue *"realizar el acompañamiento técnico y asistencial a los ex recicladores de Navarro, con el fin de que a través de ellos se realicen jornadas de recuperación ambiental en los ríos, humedales y eco parques de la ciudad además del apoyo en actividades de promoción. Sensibilización ambiental y jornadas cívicas que programe el municipio de Santiago de Cali Dagma por parte de la empresa GIRASOL SA EICE"*, recursos que en el balance financiero del numeral 2.1, suman a recursos DAGMA.

El Departamento Administrativo de Planeación Municipal – DAPM, contrató en la modalidad de prestación de servicios con el SENA, la ejecución de estrategias y actividades para fortalecer iniciativas de emprendimiento de los recicladores en la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos, cultura de separación en la fuente. Con el Centro de Educación e investigación para el desarrollo comunitario, urbano y rural – CEDECUR, la realización del estado actual de la caracterización, sus organizaciones de base, propuesta de fortalecimiento y consolidación organizativa de los recicladores, y contratación adicional relacionada con cumplimiento del artículo 8 de la sentencia *"culminar el censo de los recicladores"*

**Claridad debida • Calidad de vida!**



La Secretaría de Desarrollo y Bienestar Social realizó en cumplimiento del artículo segundo y quinto de la Sentencia, la inclusión en los programas en materia de alimentación, a través de 3 contratos.

La Secretaría de Deporte y Recreación realizó los contratos No 080-2010 cuyo objeto fue realizar "actividades recreativas para recicladores" en desarrollo del proyecto "recreación para todos en Santiago de Cali" con la Fundación Sembrando Futuro y Vida por \$50.000.000 y el No 334-2009 para realizar "actividades deportivas y recreativas para recicladores" con la Fundación Promoción y Gestión Social por \$30.000.000

La Secretaría de Educación Municipal durante las vigencias 2009, 2010, 2011 y 2012 ejecutó contratos por ampliación de cobertura educativa para garantizar el efectivo goce de derechos constitucionales a la educación para los menores de la ciudad de Cali y no tiene un proyecto solo y exclusivamente para recicladores. El cumplimiento de la Sentencia lo realiza de manera general como parte integrante de otros contratos.

No fue posible realizar la verificación de los menores relacionados por la Secretaría de Educación como hijos de población recicladora, por cuanto no se relaciona a cada alumno con el padre o madre registrado en el censo, por lo cual el análisis se realiza a partir del nivel de satisfacción que manifestaron los representantes de las asociaciones entrevistadas por la Comisión de Auditoría.

La Secretaría de Salud Pública Municipal no celebró contratación específica que cubra a la población identificada en el censo de recicladores en razón que se encuentran inmersos dentro de la población pobre no asegurada del municipio.

EMSIRVA ESP en Liquidación contrató con la firma Sociedad Cifuentes & Ghidini Asociados S.A., la prestación de servicios profesionales de consultoría jurídica y asesoría integral dentro de la fase de cumplimiento de la sentencia T-291 de 2009, por valor de \$185, 6 millones de pesos.

Para dar cumplimiento a algunas las obligaciones de la sentencia de EMSIRVA ESP en Liquidación, la Superintendencia de Servicios Públicos, realizó la siguiente contratación a través del Fondo Empresarial con la Fundación Carvajal:

- 078-04-10: *"Prestar capacitación y acompañamiento social y empresarial a los recicladores de la ciudad de Cali para contribuir a la puesta en marcha de estrategias orientadas a la inclusión social y económica; así como la puesta en marcha de acciones integrales de desarrollo social y económico para que los recicladores y sus familias desarrollen las capacidades para participar activamente en los diferentes eslabones de la cadena del reciclaje en la zona 1 de EMSIRVA ESP EN LIQUIDACION, en la ciudad de Cali"* Valor \$722.522.089

- 078-17-10: "Fortalecer a seis organizaciones de base comunitaria conformadas aproximadamente por 800 recicladores a través de un plan de acompañamiento socio-empresarial que les permita adquirir nuevos conocimientos y habilidades gerenciales para que puedan participar de las oportunidades de contratación de bienes y servicios ambientales" Valor \$533.863.232
- 2856-05-2012: "La consolidación del desarrollo empresarial y comunitario de seis organizaciones de recicladores en la ciudad de Cali, mediante el fortalecimiento de las capacidades de generación de ingresos y para la empleabilidad, como oportunidades reales para la inclusión social y económica de los recicladores asociados". Valor \$618.653.420.

Esta contratación por \$1.875.038.741, es objeto de control fiscal de la Contraloría General de la República

Dado que la contratación obedeció al cumplimiento de la sentencia, el concepto de la gestión contractual se desarrolla en la evaluación del impacto de la gestión y resultados.

### 2.1.3. Evaluación a la gestión y resultados

- Cumplimiento de las obligaciones de la Sentencia T-291 de 2009

**Educación.** La Contraloría evidencia que la SEM ha adoptado medidas que aseguran el goce efectivo del derecho constitucional a la educación de los hijos menores de los 25 tutelantes y demás recicladores, en cumplimiento del Artículo segundo, realizando las convocatorias públicas y atendiendo personalmente a los solicitantes.

**Salud.** Analizadas las bases de datos de la Secretaría de Salud Pública Municipal se concluye que de 3.205 personas que conforman el censo de la población recicladora el 15% se encuentran en el régimen contributivo y un 35% en el régimen subsidiado, es decir 1.584 tienen aseguramiento en salud.

Se encuentran 1.621 recicladores sin cubrimiento en salud, es decir el 50%. De esta población solo un 4% se encuentra en la base de datos del Sisben, un 2% como susceptible de afiliación y el 44%, por lo tanto no figuran en el sistema del Sisben, es decir no se encuentran identificados por lo tanto no pueden acceder al régimen subsidiado.

Item	Población	%
Régimen Subsidiado	1.098	35
Régimen Contributivo	486	15

**Claridad debida • Calidad de vida!**



Item	Población	%
Sistema Sisben	141	4
Susceptibles	79	2
Sin Identificar	1.401	44
Total	3.205	100

Fuente. SSPM

La población de recicladores no fue clasificada como población especial de acuerdo a lo normado en el Artículo 6 del Acuerdo 415 de 2007 expedido por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, por lo tanto deben cumplir con el procedimiento establecido en el mismo acuerdo, es decir, solicitar la encuesta del SISBEN actividad que está en cabeza del Departamento Administrativo de Planeación Municipal y quedan sometidos al trámite de validación y priorización.

En las mesas de trabajo realizadas con las organizaciones de recicladores, se evidenció que en la última encuesta realizada del SISBEN, varios de ellos entre los cuales se encuentran tutelantes han subido el puntaje de calificación, impidiéndoles acceder a los beneficios del sistema.

**Alimentación.** La Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, incluyó a 24 tutelantes en programa de suministro de alimentos, y entregó alimentos mediante clasificación de familias dependiendo del número de integrantes, cumpliendo con la inclusión en los programas en materia de alimentación.

**Capacitación.** A través de diversos programas, el Municipio, EMSIRVA en Liquidación, a través de la SSPD – Fundación Carvajal, El DAGMA a través de la Fundación Samaritanos de la Calle, el DAPM a través del Sena, la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social a través de la Fundación Tecnológica han realizado capacitaciones a los tutelantes y recicladores. Sin embargo se evidencia que estas no correspondieron a un plan de formación integral, sistemático, ni la articulación de los distintos actores sociales e institucionales con el fin de lograr resultados de manera más eficaz, eficiente y sostenible, orientadas a alcanzar las metas comunes en relación con la inclusión social de los recicladores y su incorporación al mercado de trabajo del aseo en condición de empresarios del reciclaje

**Programas deportivos.** En cumplimiento de la Sentencia T-291 la Secretaría de Deporte y la Recreación realizó actividades relacionadas con el acceso a los accionantes y sus grupos familiares a los servicios de las unidades deportivas de las comunas 8, 14, 15, 16, 17, juegos deportivos, vacaciones recreativas, entre otras.

**Vivienda.** A la fecha, el estado de los setenta y cinco (75) hogares de recicladores beneficiados con el subsidio familiar de vivienda otorgado por el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, para compra de vivienda nueva o

usada y en complemento el subsidio municipal de vivienda otorgado por el Fondo Especial de Vivienda del Municipio de Santiago de Cali, es la siguiente:

Diecisiete (17) hogares compraron vivienda usada y legalizaron el desembolso de los Subsidios.

Veintiséis (26) hogares, han solicitado su inclusión en el proyecto habitacional Potrero Grande Etapa 5, ofertado por el Fondo Especial de Vivienda del Municipio de Santiago de Cali, viviendas, cuyas unidades básicas de vivienda se tiene proyectado entregar a mediados de la vigencia del 2013.

Un (1) hogar accedió a vivienda nueva en el proyecto habitacional Potrero Grande Etapa 4 Lote 9

Treinta y un (31) hogares a la fecha, no han realizado gestiones para la aplicación de los subsidios para compra de vivienda nueva o usada otorgados por el Fondo Nacional de Vivienda y el Fondo Especial de Vivienda del Municipio de Santiago de Cali.

Dos (2) hogares de recicladores, solicitaron ser incluidos en el proyecto habitacional Potrero Grande Etapa 5- Barrio Taller, se les asignó la Unidad Básica de Vivienda y en diciembre de 2011, presentaron renuncia escrita al proyecto. En enero 13 de 2012 solicitaron que se les incluya nuevamente en el proyecto habitacional Potrero Grande Etapa 5, donde se les incluyó nuevamente.

De los 25 Tutelantes de la Sentencia T-291-2009, dieciséis (16) se Inscribieron, seis (6) han sido postulados, preseleccionados y beneficiados con subsidio familiar de vivienda de interés social urbano para hogares que desarrollan actividades de recuperación, tratamiento y aprovechamiento de residuos reciclables.

### **Política de inclusión efectiva de los recicladores**

*Artículo cuarto.- "ORDENAR a EMSIRVA ESP, o a la empresa que desarrolle sus funciones en el futuro, a la Alcaldía de Cali y a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca que dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, diseñen, adopten y pongan en marcha una política de inclusión efectiva de los recicladores de Cali en los programas de recolección, aprovechamiento y comercialización de residuos que fortalezca su calidad de empresarios y las formas de organización solidaria".*

En el mes de septiembre en el escenario del Comité de Inclusión, se inició el proceso de articulación de las propuestas de la política de inclusión de los recicladores de Cali, planteadas por la Fundación Civisol y el Municipio. La

Política fue adoptada por el municipio, mediante Decreto No 0133 del 19 de marzo de 2010.

El Municipio contrató mediante prestación de servicios No 4132.0.26.1.337.32870 de fecha 31 de diciembre de 2010 por \$12.000.000, con el objetivo de la *"elaboración y escritura del documento política pública para la inclusión de los recicladores de Cali en la economía formal del aseo en el municipio de Santiago de Cali"*, lo que se elevó a Decreto 0133 del 19 de marzo de 2010 en cumplimiento del Artículo 4 de la Sentencia T 291 de 2009, como *"Lineamientos de política pública para la inclusión de los recicladores a la economía formal del aseo de la ciudad"*.

Entre las obligaciones, el contratista debía basarse en el proceso de concertación realizado con las asociaciones de recicladores, coordinar con las diferentes dependencias e instituciones relacionadas con la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública para definir la manera específica como se articulan a la puesta en práctica de la misma.

Como resultado, se evidenció que el documento final:

**1. Incluye aspectos que no fueron tratados ni aprobados por el Comité de Inclusión como:**

*"la creación de la empresa de Gestión Integral de Residuos Sólidos GIRASOL, en reemplazo de la empresa en liquidación, EMSIRVA ESP, entra a desempeñar un papel central en la conformación de líneas de trabajo y negocios que permitan la incorporación, en condición de empresarios, de los recicladores y sus organizaciones al manejo integral de los residuos sólidos"*  
*"fortalecimiento financiero, administrativo, comercial y operativo de la nueva empresa GIRASOL, como puntal del proceso de Gestión Integral de Residuos Sólidos en la ciudad".*

Mediante Acuerdo No. 0270 de agosto 11 de 2009, el Concejo Municipal de Santiago de Cali autorizó al Alcalde de la ciudad, para participar en la creación y constitución de una Empresa Pública de Servicios varios, el cual fue modificado a través del Acuerdo No. 0291 de 2010, por cuanto dicha autorización era para la creación, estructuración y desarrollo de una Empresa Industrial y Comercial del Estado EICE de naturaleza totalmente pública.

En la exposición de motivos de los Acuerdos citados, contenidos en los Proyectos de Acuerdo No 065 de 2009 y 134 de 2010, no se sustenta la creación de GIRASOL EICE para el cumplimiento de Sentencia, como se incluye en la Política Pública de *"desempeñar un papel central en la conformación de líneas de trabajo y negocios que permitan la incorporación, en condición de*

*empresarios, de los recicladores y sus organizaciones al manejo integral de los residuos sólidos".*

La creación de GIRASOL EICE expuesta en el Proyecto de Acuerdo 065 es *"la materialización de una nueva empresa que se ocupe tanto de la prestación del servicio público domiciliario de aseo como de la gestión integral de residuos sólidos urbanos de la ciudad (incluyendo residuos sólidos urbanos, residuos industriales, escombros, residuos del corte de césped y poda de árboles, y residuos hospitalarios)".*

2. **No recoge lo contenido en la Sentencia con relación en la inclusión efectiva de los recicladores de Cali** en los programas de recolección, aprovechamiento y comercialización de residuos:

*"Promoción empresarial: el compromiso adquirido con los recicladores de oficio de la ciudad de Cali, mediante la Sentencia T 291-09 Caso Cali, de la Corte Constitucional, estriba en generar las condiciones necesarias (políticas, institucionales, sociales y organizacionales) para promover su conversión gradual y sistemática en empresarios de las actividades de reciclaje y aprovechamiento de los residuos sólidos de la ciudad".*

*"Propiciar un marco institucional y normativo adecuado, desarrollar la infraestructura necesaria y adelantar las estrategias indispensables para apoyar y acompañar el proceso de incorporación de los recicladores a la gestión de los residuos sólidos en la ciudad de Cali".*

*"Incorporación de los recicladores y sus organizaciones al funcionamiento de las áreas y unidades de negocio de la nueva empresa"*

*"Incorporación de los recicladores al funcionamiento de Unidad de Negocios de Recuperación y Aprovechamiento de Residuos Sólidos".*

Del texto incluido en la Política Pública se colige que ésta la dirige hacia apoyo y acompañamiento para vincularlos a las Unidades de Negocios de Girasol, lo que los convierte en empleados de Girasol y no en empresarios del reciclaje: *inclusión efectiva de los recicladores*

3. Incluye actividades en el Plan indicativo de Acción sin visualizar la disponibilidad de los recursos y como resultado no se han desarrollado los programas allí contenidos.

Por Escritura Pública No. 2308 de Septiembre 14 de 2010 otorgada en la Notaria 2 del Círculo de Cali, se protocolizó el Acto de constitución de la Sociedad Anónima Empresa de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Sur Occidente Colombiano **GIRASOL S.A. EICE**

La CGSC ha remitido las siguientes funciones de advertencia relacionadas con GIRASOL EICE:

**Claridad debida • Calidad de vida!**



Mediante Oficio No 0100.08.02.10.009 del 7 de enero de 2010, formuló mediante Acción Preventiva al Señor Alcalde, acerca de *“la necesidad de contar con los estudios que permitan establecer la viabilidad financiera de la nueva Empresa, teniendo en cuenta las actividades de administración, operación, mantenimiento y nivel de inversiones para la prestación de los servicios señalados”*.

Mediante oficio No 0100.08.02.12.126 del 16 de Abril de 2012 dirigido al señor Alcalde, este ente de control remite función de advertencia acerca de la Creación Entidades por parte de GIRASOL EICE, (la RUTA S.A.S. ESP) y advierte acerca de *“dar cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias mencionadas anteriormente en relación con la creación de las empresas de economía mixta en curso, la cual debe igualmente estar precedida de un análisis de viabilidad jurídica, administrativa, financiera y ambiental”*.

Mediante oficio No 0100.08.02.12.610 de noviembre 20 de 2012 dirigido al señor Alcalde, este ente de control remite función de advertencia advirtiéndolo acerca de que *“GIRASOL EICE, desde el inicio de su operación, hasta el 30 de septiembre de 2012, viene generando pérdidas acumuladas por valor de \$1.164.814.192, **equivalente al 56% del capital pagado** por sus aportantes. Así las cosas, a la mencionada fecha, el patrimonio de la entidad es \$906.785.808 millones de pesos; por consiguiente, se podría ocasionar un posible daño patrimonial por el valor de los aportes”*.

GIRASOL S.A EICE, desde su creación, no ha realizado actividad alguna de naturaleza Industrial, Comercial, de Gestión Económica, ni Societaria, con respecto de la Gestión Integral de Residuos Sólidos para el cumplimiento y ejecución de su objeto social no cuenta con un Plan Estratégico que establezca las actividades de corto, mediano y largo plazo, así como el análisis de viabilidad financiera que permita a la empresa el desarrollo de actividades industriales, comerciales y de gestión económica, lo que trae como consecuencia, el no desarrollo de su objeto social.

**Acciones desarrolladas soluciones temporales.** La Administración municipal, a través del DAGMA vinculó en promedio 375 recicladores (entre ellos los 25 recicladores tutelantes directos), a alternativas de trabajo temporal, inicialmente a través de Fundaciones como Samaritanos de la Calle, y GIRASOL EICE, y posteriormente contrata directamente a las organizaciones de recicladores.

EMSIRVA E.S.P en Liquidación ha venido contratando con UFPRAME, Cooperativa que aglutina recicladores de Navarro, por medio de órdenes de servicio, 25 asociados para desarrollar actividades de corte de zonas verdes, limpieza de vías, canales de aguas lluvias y control ambiental. Igualmente a través de los operadores que prestan el servicio de aseo en la ciudad, se



encuentran vinculados en las actividades de recolección y barrido en promedio 186 recicladores.

**Comité para la inclusión de los recicladores.** El Artículo octavo de la sentencia, ordena la *"conformación de un comité para la inclusión de los recicladores a la economía formal del aseo en la ciudad de Cali, para participar en el diseño e implementación del plan de inclusión de los recicladores de Cali a la economía formal del aseo, así como en el diseño de las acciones afirmativas que sean necesarias para asegurar que dicha inclusión sea efectiva. El plan de inclusión de los recicladores que diseñe el comité deberá estar listo y en funcionamiento a más tardar el 23 de noviembre de 2009. El alcalde municipal de Cali deberá enviar a la Corte el 1 de diciembre de 2009 un informe con el plan diseñado y las acciones afirmativas adoptadas y adelantadas, así como con los indicadores de resultado que se diseñen para mostrar los avances del proceso de inclusión y el goce efectivo de derechos de los recicladores y sus familias"*.

Mediante Decreto 411.0.20.0280 de julio 9 de 2009 se conformó el Comité y mediante Decreto 0531 del 23 de septiembre de 2009 se modifica la estructura del Comité, sin embargo éste sesionó hasta el 2 de diciembre de 2009 y en la actualidad se encuentra desarticulado, cuando sus competencias van hasta la etapa de implementación del Plan de Inclusión.

En el documento "Lineamientos de política pública para la inclusión de los recicladores" adoptado mediante Decreto 0133 del 19 de marzo de 2010, se incluye en la estrategia general No 3 que *"debe darse continuidad al Comité de Inclusión por el tiempo necesario y hasta tanto el desarrollo de los instrumentos, mecanismos y procesos permitan el funcionamiento real de la política de inclusión"*.

**Plan de inclusión:** No se cumplió con el plan de indicativo de acción 2010-2011, diseñado para el cumplimiento de la política de inclusión de los recicladores, en las siguientes actividades:

- Asignación y entrega en comodato de una sede para la organización gremial
- Incorporación de los recicladores al funcionamiento de Unidad de Negocios de Recuperación y Aprovechamiento de Residuos Sólidos
- Realización de convenios con grandes generadores para incluir a los recicladores en los programas de gestión integral de residuos sólidos.
- Definición de sitios para la ubicación de 2 Centros de Acopio, con equipamiento para el programa de recuperación y aprovechamiento de los residuos sólidos
- Construcción y operación de 2 Centros de Acopio, en la zona sur y en la zona norte

**Claridad debida • Calidad de vida!**



- Construcción de una planta de separación y aprovechamiento de residuos sólidos
- Participación de los recicladores en la organización del transporte de material reciclable desde la fuente hasta los centros de acopio, mediante la puesta en marcha de rutas selectivas.
- Diseño y puesta en marcha del Parque Ambiental y tecnológico para la Gestión Integral de Residuos Sólidos

El Plan de Acción Indicativo incluía como meta Diciembre de 2011 que la empresa GIRASOL tiene en funcionamiento todas sus unidades de negocio.

GIRASOL EICE propuso la creación de una empresa de servicios públicos "la Ruta SAS-ESP", en conjunto con recicladores del municipio, para la prestación del servicio de aseo. Según informe de gestión 2011 del gerente se dice que ésta *"existe formal y legalmente desde el 30 de diciembre de 2011 y está constituida por Girasol EICE y 8 (ocho) asociaciones de recicladores de Cali"....* *"La Ruta SAS-ESP es la empresa que recibirá los clientes que obligatoriamente entreguen los actuales concesionarios del servicio de aseo en Cali. O sea que La Ruta SAS-ESP tendrá más de 500.000 usuarios a la vuelta de 5 años. Los recicladores son dueños de más del 40% de una empresa que en 5 años va a ser más grande que lo que fue EMSIRVA-ESP".*

La creación de estas empresas para la prestación de actividades complementarias del servicio de aseo, generó una Función de Advertencia a raíz de la AGEI REGULAR A GIRASOL EICE, VIGENCIA 2011, acerca de *"dar cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias mencionadas anteriormente en relación con la creación de las empresas de economía mixta en curso, la cual debe igualmente estar precedida de un análisis de viabilidad jurídica, administrativa, financiera y ambiental"*.

A la fecha de la presente auditoría no se realizaron las acciones correspondientes a obtener de las autoridades competentes, según sea el caso, las concesiones, permisos y licencias para la operación del servicio, la respectiva información e inscripción como prestador del servicio a la Comisión de Regulación y a la Superintendencia de Servicios Públicos, para que esas autoridades puedan cumplir sus funciones, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 11.8 del Artículo 11 de la Ley 142 de 1994, por lo tanto la meta de que GIRASOL EICE tendría en funcionamiento la unidad de negocio para vincular a los recicladores no se cumplió, pues ésta no se encuentra en operación.

### **Impacto de la implementación de la Sentencia**

Por lo anteriormente descrito, este ente de control conceptúa que a pesar de las diversas actividades desarrolladas por las diferentes entidades del orden

**Claridad debida • Calidad de vida!**



municipal con obligaciones en la Sentencia, la implementación de la misma, no ha generado el impacto que ella demandaba, cual es la inclusión efectiva de los recicladores de Cali en los programas de recolección, aprovechamiento y comercialización de residuos que fortalezca su calidad de empresarios y las formas de organización solidaria en cumplimiento del Artículo 4.

Por lo tanto, hoy los recicladores del municipio, en lo laboral no son empresarios del reciclaje, han contado con empleos no continuos, pero sin la solución definitiva, significando que no existe el sistema de aprovechamiento, generando que la producción de residuos se entierren mayoritariamente en el relleno sanitario, y que la campaña de cultura ciudadana quede en el vacío, pues no existen los mecanismos logísticos para implementarla.

En lo organizativo existen las 14 organizaciones de base y se encuentran en la consolidación de una única organización la ASOCIACION DE RECICLADORES DE CALI – ARCA, significando que organizativamente se encuentran agremiadas.

Se ha realizado por parte de las entidades, millonaria inversión de alrededor de \$14.412 millones de pesos, en el cumplimiento de las acciones obligantes de la sentencia, pero ésta no ha estado encaminada a la solución definitiva.

Las capacitaciones realizadas por las diferentes entidades no corresponden a un trabajo articulado, que obedezcan a un plan de formación integral, sistemático, con el fin de lograr resultados de manera más eficaz, eficiente y sostenible, orientadas a alcanzar las metas comunes en relación con la inclusión social de los recicladores y su incorporación al mercado de trabajo del aseo en condición de empresarios del reciclaje.

Se presentó suspensión en el proceso para el cumplimiento de la Sentencia, y el Comité de Inclusión sesionó hasta el mes de diciembre de 2009,

Se encuentran pendientes algunas metas de cobertura de cumplir, como el aseguramiento en salud y la depuración y cierre del censo.

A continuación se presenta la conclusión de la Fundación CIVISOL, seleccionada en la Sentencia para el envío de informes periódicos a la Corte Constitucional, sobre los avances del proceso de inclusión de los recicladores:

## **INFORME CIVISOL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA**

*“Por solicitud de la Contraloría Municipal de Santiago de Cali, la Fundación CIVISOL en su condición de organización designada por la Corte Constitucional para hacer seguimiento a la implementación de las órdenes del fallo, apoyó a esta entidad en el desarrollo de una Auditoria Articulada. Para el cierre de su*

**Claridad debida • Calidad de vida!**



*misión, la Contraloría nos ha solicitado sintetizar las razones por las cuales estimamos no ha sido posible implementar la sentencia en la ciudad de Cali.*

*La razón principal para la no implementación de las órdenes de formalización de los recicladores radica en el desapego a las normas y las órdenes judiciales por autoridades que toman decisiones basadas en cálculos políticos o económicos, en vez de actuar como servidores públicos del bien común. De otra parte, los órganos de control no actúan en el momento en que se puede prevenir el daño y ni siquiera con órdenes judiciales de por medio ni múltiples alertas sobre la tergiversación del fallo fue posible reencauzar la acción pública en su momento.*

*De otra parte la visión de corto plazo, de hacerse al favor de los recicladores a través de regalos y contratos para algunos, en vez de planear y proyectar una reforma jurídica que redunde en bienestar para todos y para la ciudad, llevan a repartir recursos por goteo a población vulnerable que por su condición de necesidad renuncia rápidamente a los derechos ganados y a su lealtad como cuerpo colectivo sujeto a inclusión estructural. El que el Estado no actúe directamente sino de manera mediada por ONGs que se vuelven la cara visible ante la población, disuelve a su vez el lazo de contrato social, entre Estado-Ciudadano/reciclador y así todos los problemas y oportunidades que se crean son atribuidas a las ONGs que carecen de capacidad de reforma estructural. La reclamación de los recicladores terminan siendo canalizadas hacia ONGs contratistas como por ejemplo la ONG conexas con la Arquidiócesis la Fundación Samaritanos de la Calle o la Fundación conexas con la Empresa Carvajal S.A, la Fundación Carvajal, principalmente. Sin desconocer la importancia de la filantropía, la actuación en casos como estos obedece en realidad a contratos administrativos, más que a una vocación de servicio. Así lo que era originalmente una orden de política pública queda atomizada en recursos y contraticos varios y diversos que irrigan las ONGs.*

*En cuanto al Comité que la Corte Constitucional creó y ordenó convocar para, de manera colectiva con los representantes designados o invitados por la Corte, estudiar y proyectar la política pública de aseo incluyente que pudiese formalizar el reciclaje y el oficio reciclador, este Comité fue convocado y luego de grandes dificultades logró llegar a un consenso y ruta de formalización de recicladores. No obstante, tanto el fallo judicial como los Acuerdos de política pública del Comité que la implementaban no tuvieron efecto alguno por razón de la Alcaldía.*

*Ocurre que parí passu con el trabajo del Comité, el Alcalde Ospina, impulsaba por otra ruta su intención política de revivir la empresa pública de aseo recién liquidada, y que nada tenía que ver con el fallo de derechos humanos, sino con su anhelo de recuperar y defender la "soberanía del servicio público" que estimaba perdida. Así que, EMSIRVA con menos de seis meses de liquidada por quiebra, el Alcalde decidió que debía volver a crear una empresa de servicios públicos municipal sin estudios previos, proyecciones ni cálculo técnico alguno. El Concejo de Cali la aprobó. Y luego cuando se hizo evidente que la*

*recién creada Girasol ESP implicaba el control de la Superintendencia de Servicios, desde el orden nacional, el Alcalde vuelve al Concejo para cambiar la naturaleza jurídica de la empresa pública de ESP a EICE, lo que la sacaba del ámbito de control de servicios públicos y aun si el objeto de recolección de residuos domiciliarios inorgánicos fuere el mismo. De esta manera en vez de ser inspeccionada por operación en higiene pública la empresa se volvía ante todo una entidad de unidades de negocio de reciclaje de residuos para materia prima. El Concejo accedió a su propuesta y la ESP se volvió EICE.*

*Cuando salen los Acuerdos de Política Pública del Comité que creó la Corte, en Septiembre de 2009 entregando y proyectando técnicamente como el reciclaje municipal lo operarán los recicladores organizados como empresarios de aseo dueños de su negocio y autónomos en su destino, el Alcalde tiene ya su autorización del Concejo para Girasol EICE y por tanto se permite abierta y tranquilamente desconocer al Comité y los acuerdos consensuados con la participación de su propia administración.*

*Así la decisión consensuada de que los recicladores operen como empresarios autónomos el reciclaje de la ciudad, y todo lo que ello implicaba se impone y la Alcaldía marchita tanto al comité como los acuerdos logrados, para poder girar toda la inclusión de los recicladores hacia la empresa pública Girasol como operadora de reciclaje; un modelo claramente conveniente para controlar desde un escritorio político y por vía de los recicladores, la gestión de residuos inorgánicos o materia prima secundaria de la ciudad.*

*Para acomodar la voluntad política ya concretada al sentido dado por el fallo de la Corte que ordena que los recicladores sean incluidos como empresarios autónomos, la Administración Ospina busca volverlos empresarios por vía de acciones de la empresa, pero como ésta fuere creada por el Concejo de Cali como una empresa 100% pública, las promesas de volver a los recicladores socios de Girasol EICE no se pudieron concretar. Así que el Alcalde debe volver a crear una nueva empresa comercial de tipo accionario, y procede a crear una sociedad anónima simplificada entre girasol y algunos recicladores que, naturalmente controla Girasol EICE. Los recicladores a quienes se persuade de diversas formas -como remunerarle a los líderes el tiempo de liderazgo invertido- o visitarlos en sus casas para convencerlos de firmar y no dejarse asesor por CIVISOL en la defensa de sus intereses. En efecto la Ruta S.A.S fue creada, como fuera, esto es un día antes de que terminara su mandato como Alcalde, el 30 de diciembre.*

*En el incumplimiento de este fallo también incide la gran tensión ideológica que existe a entre las diversas entidades del orden nacional, departamental y local, esta tensión paraliza la respuesta única y efectiva del Estado. Y hace que unos recicladores apoyen el reciclaje como trabajo de proveedores de materia prima para la industria para unos cuantos afortunados y otros la creación de la ruta de reciclaje como servicio público municipal para la inclusión sistémica de todos. A manera de ejemplo la CVC finalmente no facilitó la construcción de una planta*

**Claridad debida • Calidad de vida!**



*de aprovechamientos o reciclaje municipal en el terreno acordado de la corbata y la Superintendencia interventora de Emsirva, aunque ajustó la licitación a las órdenes de la Corte, al final no cumplió con su promesa de ceder un vehículo ni una banda transportadora, o la base operativa del norte para poder contar con infraestructura del servicio de reciclaje, se limitó a hacer contratos con la ONG de su preferencia para dar capacitaciones y cursos a los recicladores. Pienses que, según consta en la respuesta al derecho de petición a Civisol, la SSPD y/o EMSIRVA bien pudo con los más de (mil ochocientos)1800.000.000 de pesos que dio a la Fundación Carvajal para capacitaciones o ayudar a "capacitar para la empleabilidad" de algunos recicladores, comprar las bases operativas necesarias como infraestructura del reciclaje y con ello cumplir verdaderamente en la implementación del fallo de derechos humanos que, además, nada dice de "empleabilidad" de los recicladores para empresas ya establecidas y de otros como se pactó en el contrato. Muy por el contrario -porque así lo pidió y argumento Civisol ante la Corte -y la alta corporación así lo acogió y desarrollo en la sentencia T-291-09- lo que se ordenó acatar e implementar era su formalización en modo autónomo y empresarial para que pudieran operar el servicio público de reciclaje municipal y no su "empleabilidad".*

*En efecto las bases operativas que se requerían para cumplir el fallo cuestan menos que el contrato dado a la ONG en cuestión. Según se informa en la respuesta al derecho de petición, la base centro de operación de aseo cuesta 500 millones y la base operativa en el oriente de la ciudad, cuesta 1215 millones de pesos. Las dos bases de Emisiva cuestan un total de 1715 millones de pesos que se destinaron a la contratación directa del Estado con esta ONG y para fines ajenos al fallo. Con la suma destinada por el Gobierno Nacional, bajo la administración de Alvaro Uribe y su Superintendente, se habría podido comprar, sino ceder, la infraestructura municipal de aseo necesaria para iniciar el servicio de reciclaje de Cali y con ello crear las condiciones para que los casi 3000 recicladores de oficio y en pobreza y sus hijos. Este análisis es solo de un contrato Estado-ONG, y esto sin entrar a mirar los demás contratos celebrados en el orden tanto Nacional como local y con muchas más ONGs so pretexto del cumplimiento e implementación del fallo. (Ver el Reporte # 6 de Civisol a la Corte Constitucional).*

*Finalmente cabe anotar que por razones que nos son desconocidas la Defensoría de Derechos Humanos no veló por el goce efectivo de derechos ya reconocidos por la Corte, ni la Corte constitucional respondió en tres años a las solicitudes de seguimiento de CIVISOL, la organización que designó como responsable de reportar sobre la implementación del fallo, ni a las solicitudes de los recicladores tampoco.*

*Así pues que en nuestro criterio, no ha habido implementación del fallo porque el derecho se acomoda a la interpretación particular de cada entidad, o actor privado y el Estado obra en gran parte por medio de ONGs frente a población vulnerable con proyectos desarticulados entre si y de manera episódica y asistencialista en vez de estudiar, proyectar e implementar la política pública y la garantía del derecho como fuere ordenado por la Corte. Así mismo por*

*tensiones ideológicas el Estado Colombiano, al menos para este caso, no logra articularse para dar una única respuesta efectiva, sino que se limita a la sumatoria de las diferentes y hasta contradictorias soluciones episódicas de cada entidad y sus contratistas. Así las órdenes judiciales impartidas por la Corte terminan por servir a todos menos a quienes ganaron el caso y el reconocimiento a sus derechos. Y se perpetúa y profundiza la respuesta caritativa y episódica que surge más de una miríada de interpretaciones propias de un estado de opinión política más que de un estado social de derecho.*

*Sobra decir que el trabajo de veedor al cumplimiento de los derechos humanos por parte de una pequeña organización de trabajo voluntario y civil como CIVISOL resulta extraordinariamente difícil, ingrato y hasta peligroso pues su posición de respeto y eficacia al derecho queda abandonada en un competido mercado de contratos públicos con privados y de intereses políticos de servidores públicos. Esta cultura de todo-es-negociable, las normas y los fallos se convierte en un comportamiento generalizado y por ende normalizado que naturalmente se expande y extiende hasta el punto de replicarse en otras ciudades como Bogotá. Y lo que era una simple orden de protección de derechos humanos e inclusión en el sistema de aseo deriva en múltiples interpretaciones y acciones insospechadas que crean crisis de la magnitud de la que ahora se vive en la capital del país”.*

Por lo anterior, se determinaron los siguientes hallazgos:

#### **Hallazgo administrativo No 1 con incidencia disciplinaria.**

Se evidenció que a la fecha no se ha logrado la inclusión efectiva de los recicladores de Cali en los programas de recolección, aprovechamiento y comercialización de residuos que fortalezca su calidad de empresarios y las formas de organización solidaria en cumplimiento del Artículo 4 de la Sentencia T291 de 2009, causado por una gestión deficiente, generando incumplimiento parcial de la sentencia T-291 de 2009.

Presuntas normas vulneradas: Artículo 4 Sentencia T-291 de 2009. Ley 734 de 2002, Artículo 34, numeral 1

#### **Hallazgo administrativo No 2 con incidencia disciplinaria.**

Se evidenció que a la fecha en cumplimiento del Artículo 2 de la Sentencia T291 de 2009, algunos tutelantes no se encuentran vinculados a soluciones temporales de trabajo para garantizar la subsistencia, soluciones de negocio para garantizar la subsistencia ni soluciones periféricas a la subsistencia, resultante de deficiencias en el seguimiento por parte de la administración municipal, generando incumplimiento parcial de la sentencia T-291 de 2009.

Presuntas normas vulneradas: Artículo 2 Sentencia T-291 de 2009. Ley 734 de 2002, Artículo 34, numeral 1

### Hallazgo administrativo No 3 con incidencia disciplinaria y fiscal.

El Municipio contrató mediante Prestación de servicios No 4132.0.26.1.337.32870 de fecha 31 de diciembre de 2010 por \$12.000.000, con el objetivo de elaborar la política pública, lo que se elevó a Decreto 0133 del 19 de marzo de 2010 en cumplimiento del Artículo 4 de la Sentencia T 291 de 2009, como "Lineamientos de política pública para la inclusión de los recicladores a la economía formal del aseo de la ciudad" y como resultado, se evidenció que el documento final:

1. Incluye aspectos que no fueron tratados ni aprobados por el Comité de Inclusión como:

*"la creación de la empresa de Gestión Integral de Residuos Sólidos GIRASOL, en reemplazo de la empresa en liquidación, EMSIRVA ESP, entra a desempeñar un papel central en la conformación de líneas de trabajo y negocios que permitan la incorporación, en condición de empresarios, de los recicladores y sus organizaciones al manejo integral de los residuos sólidos"*

*"fortalecimiento financiero, administrativo, comercial y operativo de la nueva empresa GIRASOL, como puntal del proceso de Gestión Integral de Residuos Sólidos en la ciudad".*

2. No recoge lo contenido en la Sentencia en relación con la inclusión efectiva de los recicladores de Cali en los programas de recolección, aprovechamiento y comercialización de residuos, sino que ésta la dirige hacia apoyo y acompañamiento para vincularlos a las Unidades de Negocios de Girasol, lo que los convierte en empleados de Girasol y no en empresarios del reciclaje:

*"Promoción empresarial: el compromiso adquirido con los recicladores de oficio de la ciudad de Cali, mediante la Sentencia T 291-09 Caso Cali, de la Corte Constitucional, estriba en generar las condiciones necesarias (políticas, institucionales, sociales y organizacionales) para promover su conversión gradual y sistemática en empresarios de las actividades de reciclaje y aprovechamiento de los residuos sólidos de la ciudad"*

*"Propiciar un marco institucional y normativo adecuado, desarrollar la infraestructura necesaria y adelantar las estrategias indispensables para apoyar y acompañar el proceso de incorporación de los recicladores a la gestión de los residuos sólidos en la ciudad de Cali"*

*"Incorporación de los recicladores y sus organizaciones al funcionamiento de las áreas y unidades de negocio de la nueva empresa"*



*"Incorporación de los recicladores al funcionamiento de Unidad de Negocios de Recuperación y Aprovechamiento de Residuos Sólidos".*

3. Se incluyeron actividades en el Plan indicativo de Acción sin visualizar la disponibilidad de los recursos y como resultado no se han desarrollado los programas allí contenidos.

Lo anterior demuestra una inadecuada e ineficiente gestión en la administración de los recursos públicos, lo que conllevó al no cumplimiento de los fines esenciales del Estado y un presunto detrimento patrimonial por \$12.000.000, en particular con el cumplimiento de las obligaciones inherentes de la Sentencia en relación con el mejoramiento de la calidad de vida en este caso el de la población recicladora, por deficiencias en la planeación, en el control y seguimiento de la administración municipal.

Presuntas normas vulneradas: Artículo 4 Sentencia T-291 de 2009. Ley 734 de 2002, Artículo 34, numeral 1. Artículo 48, numeral 34 de la Ley 734 de 2002. Artículo 2 de la Constitución Política, el Artículo 3 de la Ley 80 de 1993, de los fines de la contratación. Artículo 8 de la Ley 42 de 1993

### **Respuesta Administración Municipal a la observación:**

*"La observación presentada por el ente de control, no escapa a los planteamientos previamente efectuados dentro de la administración municipal, pues tal como su despacho lo afirma, los "Lineamientos de política pública para la inclusión de los recicladores a la economía formal del aseo de la ciudad" según el citado artículo 4 de la Sentencia T-291, no ha sido tema de inclusión en la política pública, de acuerdo con los parámetros establecidos en el año 2009, es por ello que esta administración en consonancia con las órdenes impartidas por la Corte Constitucional, ha decidido retomar los lineamientos del Comité de Inclusión lo cual dará lugar al fortalecimiento de la Política Pública en el marco de la sentencia T-291*

*No obstante la claridad anterior, se responde a los numerales de esta Observación así:*

*"El gobierno municipal, con la certeza de haber encontrado que Girasol EICE, no cumplía con los parámetros aprobados por el Comité de Inclusión, ha determinado su liquidación, además de encontrarla inviable financieramente.*

*Tal como su despacho lo afirma, Girasol no fomentó la constitución de empresarios a los recicladores, de una parte, porque al tratarse de una empresa industrial y comercial del ente territorial, no podía desviar sus recursos a este fin puesto que actuando así no generaría ingreso alguno. Y de otro lado, el asociarse con los recicladores les significaba a éstos, la pérdida del mercado de aprovechamiento que de acuerdo con las órdenes de la Honorable Corte Constitucional está únicamente dirigida al fin de los recicladores.*

**Claridad debida • Calidad de vida!**



*La presente Administración, ha retomado los acuerdos del Comité de Inclusión para reflejarlos en la nueva Política Pública de Inclusión.*

*Este proceso será reflejado en un plan de acción, para ser implementado en el marco del cumplimiento las órdenes impartidas por la Sentencia T-291, todo de acuerdo con los avances que al respecto se han logrado en la alianza estratégica formados entre el gobierno municipal y Civisol".*

#### **Hallazgo administrativo No 4 con incidencia disciplinaria.**

En cumplimiento del artículo 8 de la Sentencia T – 291 de 2009, mediante Decreto No de 2009 se conforma un Comité para la Inclusión de los Recicladores a la economía formal del aseo en la ciudad de Cali, y de acuerdo con lo proferido por la Corte Constitucional "*Este comité participará en el diseño e implementación del plan de inclusión de los recicladores de Cali a la economía formal del aseo, así como en el diseño de las acciones afirmativas que sean necesarias para asegurar que dicha inclusión sea efectiva*"

Se evidenció a través de las Actas que el Comité sesionó hasta el 2 de diciembre de 2009 y en la actualidad se encuentra desarticulado, cuando sus competencias van hasta la etapa de implementación del Plan de Inclusión, debido a la falta de continuidad por parte del municipio, lo que ha generado suspensión en el cumplimiento de las obligaciones de la Sentencia y de seguimiento de los instrumentos, mecanismos y procesos que permitan el funcionamiento real de la política de inclusión como se definió en la estrategia 3 de la Política de Inclusión.

Presuntas normas vulneradas: Artículo 8 Sentencia T-291 de 2009. Numeral 8.3.1 del Decreto 411.0.20.0280 de julio 9 de 2009. Ley 734 de 2002, Artículo 34, numeral 1.

#### **Hallazgo administrativo No 5**

Como principio orientador de la Política pública se definió la "*Intersectorialidad, transversalidad y gestión asociada: Es la interrelación y articulación de los distintos actores sociales e institucionales que convergen en una gestión asociada con el fin de lograr resultados de manera más eficaz, eficiente y sostenible, orientadas a alcanzar las metas comunes en relación con la inclusión social de los recicladores y su incorporación al mercado de trabajo del aseo en condición de empresarios del reciclaje Se dirige a propiciar la intervención coordinada entre los diferentes sectores para incidir en los factores que determinan una mejor prestación de los servicios relacionados con la gestión de residuos sólidos en la ciudad y con la superación de los obstáculos que impiden que los recicladores logren alcanzar el bienestar social*".

Se evidenció que las entidades objeto del cumplimiento de la Sentencia han realizado actividades desarticuladas en aspectos como capacitación, causado por la no aplicación de este principio, conllevando a no generar resultados eficientes y sostenibles.

#### **Hallazgo administrativo No 6.**

Se evidenció que en el Plan de Desarrollo 2012 – 2015, no se incluyeron las actividades que se encuentran pendientes de desarrollar por parte de la Administración Municipal, en cumplimiento de la Sentencia T – 291 de 2009 y por ende no se cuenta con recursos asignados en el plan financiero plurianual, la cuantificación de los recursos necesarios para la aplicación y puesta en ejecución de la sentencia, ni en el POAI, generado por la no continuidad de la política pública adoptada, lo que conlleva el no cumplimiento total de la Sentencia.

### **SECRETARÍA DEPORTE Y RECREACIÓN**

#### **Hallazgo administrativo No 7.**

En desarrollo de los contratos 4162.0.14.9.080-2010 y 4162.0.14.9.334-2009, no hay constancia de la convocatoria realizada a los recicladores y se observa que acudieron solamente algunas Asociaciones como Ecofuturo, Arenas, Redecol, Aredecool, causado por deficiencias en la convocatoria, no beneficiando el total de la población recicladora.

#### **Hallazgo administrativo No 8.**

En el formato de datos de los beneficiarios de los contratos 4162.0.14.9.334-2009, no hay constancia de asistencia refrendada con la firma, dejando la incertidumbre de si realmente la lista obedece a una asistencia o a una inscripción. Es deber de la entidad y el supervisor en aras de la transparencia exigir el cumplimiento de las constancias de asistencia del bien y servicio recibido, causado por la falta de control y seguimiento de la Entidad, lo que dificulta el reporte de beneficiarios en el cumplimiento de la Sentencia T-291 de 2009.

### **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL**

#### **Hallazgo administrativo No 9.**

Se evidenció que no es posible determinar la cobertura de la población beneficiada por el cumplimiento del Municipio de Cali en las actividades señaladas en la sentencia T-291 de 2009, al no permitir en el cruce de información de los archivos presentados, la verificación de la autenticidad del

beneficiario, generado por la falta de unificación de la información de la SEM y el listado del censo realizado por DAPM, pues la primera no contiene el nombre de los padres y la segunda no contiene las de los hijos beneficiados.

Lo anterior causado por falta de control y registro en los listados, generando información no confiable en el reporte del cumplimiento de la Sentencia T-291 de 2009.

## **SECRETARIA DE SALUD PÚBLICA MUNICIPAL**

### **Hallazgo administrativo No 10.**

Se evidenció que 1.621 recicladores de los 3.200 recicladores que se encuentran en el censo, a septiembre de 2012, cuentan con aseguramiento de la salud, es decir el 50% no cuentan con acceso a la salud a través del régimen subsidiado, debido a que el municipio no dispuso de manera oportuna los mecanismos que facilitarían la ubicación y/o convocatoria de los recicladores y posterior encuesta, y de parte de éstos de no solicitar la encuesta por medio del SISBEN, generando cumplimiento parcial de la Sentencia T 291 de 2009.

### **3. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron 10 hallazgos administrativos, de los cuales 4 hallazgos corresponden a hallazgos con alcance disciplinario y 1 con incidencia fiscal, los cuales serán trasladados ante la autoridad competente.

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

Como resultado de la presente auditoría las entidades objeto de control en la presente auditoría deben elaborar Plan de Mejoramiento, que deberá ser presentado a través del aplicativo SIA, diligenciando el PM\_CGSC y el anexo que se encuentra disponible en el Link "Guía para la rendición de formatos" ubicados en la página WEB de la Contraloría General de Santiago de Cali. [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co), dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resoluciones N° 0100.24.03.11.003 del 18 de marzo de 2011 y 0100.24.03.11.011 de Mayo 20 de 2011.

El Plan de Mejoramiento resultante de la presente auditoría, debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

**Claridad debida • Calidad de vida!**



#### 4. REQUERIMIENTO NO 668-2012, VU 19244 NOVIEMBRE 26 DE 2012

Mediante comunicación del 26 de noviembre de 2012 del representante legal de la Fundación de recicladores ECOFUTURO, lo que dio lugar al Requerimiento No.668 de 2012, VU No. 19244. En el mismo manifiesta lo siguiente:

- *“En que se gastó el municipio \$14.500 millones de pesos en trabajos en empleos temporales para 400 personas recicladores de Navarro en 22 meses*
- *Invitar a la Contraloría para que mande una comisión para que analicen los pormenores y ante todo la verdad de nuestra situación real*
- *Cuanto fue el convenio que firmó la administración pasada departamento administrativo del medio ambiente DAGMA con la sociedad de mejoras públicas bajo el número 4133.27.2.039 de 2009, en el cual se invirtió una suma considerable para dar cumplimiento a dicha sentencia que hacer uno de los 4 centros de acopio para los recicladores”.*

En el desarrollo de la presente Auditoría, la comisión auditora, realizó actividades de seguimiento y control fiscal, tendientes a obtener la información requerida, e igualmente se toma información de procesos de control fiscal anteriores, para dar la siguiente respuesta:

4.1. *“En que se gastó el municipio \$14.500 millones de pesos en trabajos en empleos temporales para 400 personas recicladores de Navarro en 22 meses”*

Este punto se desarrolla en el presente informe en el numeral 2.1.1 y 2.1.2 evaluación de las líneas financiera y de contratación, los cuales corresponden a los objetivos específicos de la presente auditoría, cuales son cuantificar la inversión realizada e identificar la contratación realizada por cada dependencia para dar cumplimiento a las obligaciones de la S-T291/09.

4.2. *“Invitar a la Contraloría para que mande una comisión para que analicen los pormenores y ante todo la verdad de nuestra situación real”*

La comisión en desarrollo de la auditoría y en cumplimiento del plan de trabajo realizó 9 mesas de trabajo con las organizaciones de recicladores Redecol, Arena, Frecol, Arca, Nuevas Luces, Funreca, Rema, Ecofuturo, ARC, Ufprime, y con algunos tutelantes, con el objeto de medir las acciones realizadas por cada dependencia, que permitió verificar y conceptuar acerca del cumplimiento de las obligaciones de la Sentencia T-291 de 2009, en cumplimiento de la línea de de gestión de resultados, lo cual se desarrolla en el numeral 2.1.3 del presente informe.

4.3. "Cuanto fue el convenio que firmó la administración pasada departamento administrativo del medio ambiente DAGMA con la sociedad de mejoras públicas bajo el número 4133.27.2.039 de 2009, en el cual se invirtió una suma considerable para dar cumplimiento a dicha sentencia que hacer uno de los 4 centros de acopio para los recicladores".

Datos generales del Convenio 4133.27.2.039 de 2009.

Objeto:	Aunar esfuerzos, recursos económicos, técnicos y humanos con el fin de ejecutar algunos componentes y/o actividades del proyecto de inversión denominado "CONSTRUCCION Y DOTACION DE DOS CENTROS DE RECUPERACION Y ACOPIO DE RESIDUOS SOLIDOS APROVECHABLES EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" FICHA BP 03042479. Consistente en el diseño. Construcción y puesta en funcionamiento de un (1) centro de acopio de residuos reciclables, en la siguiente Dirección: Avenida segunda norte entre calles 37A y 39 del municipio de Santiago de Cali.
Fecha de suscripción del contrato:	15 de diciembre de 2009
Plazo:	2 meses
Acta de inicio:	30 de diciembre de 2009
Pago:	100% de los recursos el 30 de diciembre de 2009
Valor contrato:	\$987.000.000
Acta de suspensión:	4 de enero de 2010
Otro si:	Enero 15 de 2010 para cambio de dirección de la ubicación de centro de acopio - Navarro Lote la Corbata.
Acta de Reinicio:	Abril 7 de 2010
Acta de suspensión:	1 de junio de 2010, condicionado a una nueva localización del sitio de construcción del centro de acopio.
Otro si No 2	Adicionar al convenio, por parte de la Sociedad de Mejoras Públicas \$9.457.062. Correspondientes a la proyección de los rendimientos financieros. Dicha suma conviene las partes reinvertirla en el convenio, bajo el ítem denominado: Estudio de suelos y topografía del nuevo sitio en el cual se construirá en centro de acopio.

La Contraloría General de Santiago de Cali ha desarrollado las siguientes actuaciones de control fiscal, en el seguimiento a este Convenio Interadministrativo, suscrito entre el DAGMA y la Sociedad de Mejoras Públicas.

#### 4.3.1. Acciones Preventivas

##### 4.3.1.1. Centro de Acopio residuos sólidos recuperables

Mediante Oficio No 0100.08.02.11.266 de mayo 17 de 2011, envía al Alcalde Municipal Acción Preventiva con el fin de la necesidad de adoptar las medidas pertinentes en aras de garantizar la viabilidad técnica, económica y ambiental del Centro de Acopio, debiendo propender porque éste cuente con vías de acceso de acuerdo al tipo de equipos de transporte a utilizar, lo expuesto, en

cumplimiento del objeto convenido y, por ende en observancia de lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional a través de la sentencia T 291 de 2009.

*4.3.1.2. Centro de investigación para el aprovechamiento de escombros, residuos sólidos recuperables y lodos provenientes del mantenimiento del sistema de drenaje de la ciudad de Santiago de Cali.*

Mediante Oficio No 0100.08.02.11.031 de enero 3 de 2011, envía al Agente Especial de de EMCALI EICE ESP, Acción Preventiva con el fin de prevenirle acerca de:

“EMCALI EICE E.S.P.” al utilizar o facilitar el uso de bienes inmuebles de su propiedad para el desarrollo de actividades y/o ejecución de competencias que, funcionalmente, no le corresponden, como la relacionada con el aprovechamiento de residuos sólidos y escombros, por tratarse de acciones complementarias del servicio de aseo, en las que se involucran actuaciones de terceros y se generan beneficios económicos a favor de personas ajenas al Municipio, está colocando en riesgo los activos de la Empresa Industrial y Comercial del Estado, más aún si se tiene en cuenta que estaría atendiendo aspectos ajenos a su objeto social.

Si bien, el proyecto tiene como objetivo principal coadyuvar a la solución de una problemática de nuestra ciudad, las autoridades competentes para su resolución están claramente definidas por la Constitución Política y la normatividad asociada a los servicios públicos y aunque existe un deber de colaboración armónica entre los diferentes órganos del Estado para la realización de sus fines, la legitimación de los actos sólo se obtiene por medio de la autorización legal, como se desprende del contenido del Artículo 6º Superior.

En este sentido, me permito prevenirle respecto de las competencias y el uso de bienes de “EMCALI EICE E.S.P.”, para el desarrollo del proyecto centro de investigación para el aprovechamiento de escombros, residuos sólidos recuperables y lodos provenientes del mantenimiento del sistema de drenaje de la ciudad de Santiago de Cali, en el marco del Convenio de Cooperación Técnica, Operativa y Económica No. 4133-028-2009, suscrito entre el Municipio de Santiago de Cali – “DAGMA” y “EMCALI EICE E.S.P.”.

4.3.2. Auditorias y hallazgos

**2010**

*4.3.2.1. AGEI especial a la evaluación de la contratación DAGMA vigencia 2009 y enero 1 a julio 30 de 2010*

*Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.* El DAGMA no realizó la apertura de cuentas conjuntas o especiales exclusivas para el manejo de los recursos desembolsados de los 2 Convenios

*Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.* Por presunta improvisación en la celebración del Convenio en cuanto a la definición de los valores y tiempos de duración, se suscribieron otro sí por prórroga de tiempo, se determinaron suspensiones, con lo cual presuntamente se incurrió en precariedad en la elaboración de los estudios previos a la contratación, y de paso presuntamente se vulneró el principio de planeación tendiente a garantizar el cabal cumplimiento de los fines estatales.

#### 4.3.2.2. AGEI especial a Programas ambientales vigencia 2009 y al 30 de junio de 2010

*Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.* La finalidad perseguida con la ejecución de los mismos, no se ha cumplido, toda vez que, los centros de acopio que se propuso construir no han sido construidos ni iniciada su construcción; muy a pesar de que al contratista, Sociedad de Mejoras Públicas se le desembolsó por parte del Municipio, la suma de \$987.000.000, que corresponde a su aporte en el Convenio # 039-2009 de los contratos.

*Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.* Las actividades de los contratistas pertenecientes al grupo de Gestión Integral de Residuos Sólidos – GIRS, que están relacionadas con el proyecto construcción y operación de dos centros de acopio, no se están cumpliendo, dejando en evidencia la inadecuada planificación institucional al momento de constituir el contrato, generando el incumplimiento parcial de las obligaciones del contratista.

*Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.* En el Convenio #039-2009, a la Sociedad de Mejoras Públicas, el DAGMA realizó el pago de \$987.000.000, desde la vigencia 2009, que corresponde al aporte del Municipio de Cali; a la fecha el convenio se encuentra suspendido debido que no se ha definido el lugar donde se realizará la construcción y dotación de los dos centros de recuperación y acopio de residuos sólidos en la ciudad, dejando en evidencia la falta de planeación y la falta de estudios de prefactibilidades, físicas, financieras, jurídicas y la determinación de los riesgos. Esta situación puede ocasionar un menoscabo de los recursos de la entidad al privarse de invertirlos de manera oportuna en otros programas ambientales.

*Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.* En el Proyecto No.42479 del año 2010, se evidenció que a pesar que en la vigencia 2009 no se construyeron los dos centros de acopio y se contrató personal para que desarrollaran actividades relacionadas con él, en la vigencia 2010 se continuó contratando personal para que se desarrolle la actividad de Coordinar las gestiones tendientes a la puesta en funcionamiento de los centros de acopio, el cual no se ha construido. Dejando en evidencia la falta de planeación y la falta de estudios de prefactibilidades, físicas, financieras, jurídicas y la determinación de los riesgos.



#### 4.3.2.3. AGEI especial al control de los recursos aire, agua, suelo y el clima

*Hallazgo Administrativo con incidencia Fiscal. En el Convenio 039, suscrito el 15 de diciembre de 2009, entre el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI - DAGMA y la SOCIEDAD DE MEJORAS PÚBLICAS, el contratante entregó al contratista el 30 de diciembre de 2009, la suma de \$987.000.000. Transcurridos 10 meses desde la fecha de la entrega del 100% de los aportes del Convenio por parte del Municipio de Santiago de Cali-DAGMA, de acuerdo con la cláusula vigésima sexta del Convenio, el Contratista no ha entregado los Rendimientos Financieros que por la suma de \$8.329.518 ha producido el dinero que recibió; sin que el DAGMA implemente medidas de control tendientes a proteger los recursos de la Entidad, buscando la adecuada administración de los mismos, ni del cumplimiento de las cláusulas del Convenio por parte del Contratista, con lo cual, presuntamente se ha producido un detrimento al Patrimonio Público en cuantía aproximada de \$8.329.518*

#### 4.3.2.4. Informe sobre verificación a los convenios 039 y 040 - 2009, suscritos entre municipio de Cali –Dagma y la sociedad de mejoras públicas de Cali, mediante visita fiscal a la SMP y las personas subcontratadas

*Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria. Según lo establecido en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, y el artículo 3 del Decreto 2474 del 2008, previo a la celebración de un Contrato Estatal, deben realizarse los estudios previos en el orden técnico, jurídico, financiero y de fijación de riesgos, con el fin de que sirvan de soporte para la elaboración de los pliegos de condiciones, tendientes a que los proponentes puedan hacer la respectiva valoración del alcance de lo requerido por la entidad. Sin embargo, el DAGMA en la celebración de los Convenios de asociación No.039 y 040 de diciembre 15 de 2009 suscritos entre el Municipio de Santiago de Cali-DAGMA- y la Sociedad de Mejoras Públicas, presuntamente pretermitió el cumplimiento del mencionado requisito esencial que debió preceder a la celebración del mismo, por consiguiente, incumplió presuntamente la normatividad aplicable a la materia en el proceso de la actividad contractual, toda vez que, incluso en los citados estudios identificó e individualizó al contratista con quien se suscribiría el contrato, vulnerándose de paso presuntamente los principios de igualdad e imparcialidad de la función administrativa.*

*Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria. Se evidenció, que en el Convenio No.4133.0.27.2. 039- 2009, suscrito el 15 de Diciembre de 2009, entre el Municipio de Santiago de Cali - DAGMA y LA SOCIEDAD DE MEJORAS PUBLICAS, en los estudios previos no existe una justificación de carácter jurídica ni técnica que soportara pactar la entrega al contratista del 100% de los recursos públicos, tendientes a garantizar la ejecución del contrato, con lo cual se vulneraron presuntamente los fines de la contratación y el principio de responsabilidad consagrados en la Ley 80 de 1993.*

*Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria. Se evidenció, que el DAGMA previo a la celebración del Convenio No.039-2009, no realizó el análisis debidamente motivado de la reconocida idoneidad que acreditara la capacidad técnica y administrativa de la Sociedad de Mejoras Públicas, tendiente de garantizar la realización del objeto contractual, de conformidad con lo exigido por el inciso 2 del artículo 1º del Decreto*

1403 de 1992, por consiguiente presuntamente se vulneró los fines de la contratación y el principio de responsabilidad de la Ley 80 de 1993.

*Hallazgo administrativo. Se evidenció que el DAGMA, la Sociedad de Mejoras Públicas, los subcontratistas Fundación Nuevos Horizontes, Construimos Horizontes Ltda. y Taller Induserna, no cuentan a noviembre 24 de 2010 con un informe de los Estados Financieros de los recursos del Convenio No.039-2009, entregados por la entidad pública, con lo cual presuntamente se vulneró lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 190 de 1995, respecto a la obligación de llevar contabilidad de los recursos públicos, y de paso, se vulneró el principio de responsabilidad consagrados en la Ley 80 de 1993 y lo dispuesto en la cláusula decima octava del convenio*

## 2011

### 4.3.2.5. AGEI a la gestión administrativa a los programas y proyectos del PGIRS– vigencias 2009 y 2010.

#### Hechos relevantes negativos

*Es menester señalar que no obstante la comisión no haber indicado en los hallazgos sobre los Proyectos No.42479; denominado Construcción y Operación de Dos Centros de Acopio y No. 42477, Construcción Operación Planta Residuos Sólidos Inorgánicos, por haber sido objeto de otra auditoría, se hace necesario advertir que los citados proyectos se encuentran aún sin culminar es decir el Municipio de Santiago de Cali - DAGMA, no ha cumplido con la construcción de la planta de operación de residuos sólidos inorgánicos aduciendo que hasta que no se encuentre operando el componente de centros de acopio de residuos reciclables, no se adelantará el componente de plantas de reciclaje debido a que es un paso necesario previo para su articulación y funcionamiento, denotándose una falta de organización, articulación y planeación en la ejecución de los programas.*

*En el Municipio de Santiago de Cali no se le ha dado continuidad a la actividad que cumple el Comité de Vigilancia y Control, cuyo objetivo de reactivación debe estar encaminado al fortalecimiento de la mesa de reciclaje como espacio de trabajo y participación de los diferentes actores en el marco del programa de recuperación y aprovechamiento. Lo anterior máxime cuando el mismo está contenido en el programa como una línea estratégica de "Cultura Ciudadana"*

*Hallazgo administrativo. Evidenció la comisión que los programas Cali es mi casa y Cali emprendedora e innovadora, los cuales se encuentran incluidos en el Plan de Desarrollo 2008-2011 y que hacen parte de la gestión integral de residuos sólidos PGIRS, presentaron a diciembre 31 de 2010 un bajo cumplimiento, observándose que de las nueve (9) metas establecidas para los programas, fueron incumplidas 5, parcialmente cumplidas 3 y una totalmente cumplida, lo que indica un cumplimiento de un 11%,*

#### 4.3.2.6. AGEI REGULAR al Municipio Vigencia 2011.

*Hallazgo administrativo N° 98 con incidencia disciplinaria. Se evidenció que a diciembre 31 de 2011, el DAGMA no dio cumplimiento a las metas fijadas en el macro-proyecto Cadenas Productivas: La unión hace la fuerza, fijada en el Plan de Desarrollo 2008-2011. El Artículo 34 de la Ley 734 de 2002, establece en su numeral 1 como deber de todo servidor público cumplir y hacer cumplir, entre otros, los deberes contenidos en la Constitución, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de función, generándose un presunto incumplimiento del deber funcional derivado del compromiso establecido en el Acuerdo Municipal N° 0237 de 2008, por no desarrollar las actividades administrativas y operativas que dieran lugar a una gestión eficiente y eficaz al servicio de la comunidad.*

Macro- proyecto: 24.5 Municipio Verde  
 Metas Macro proyecto Cadenas Productivas

Meta	Indicador	Ejecución a 2011
A diciembre de 2011, está operando el Sistema de Gestión Integral de Residuos Sólidos (centros de Acopio zonales de recolección selectiva y Plantas de reciclaje y compostaje)	Sistema de Gestión integral de residuos sólidos en Operación	14,29%
A diciembre de 2011, el municipio ha aprovechado para reciclaje - compostaje y dejado de enterrar en el relleno sanitario un total de 320.760 toneladas de residuos sólidos.	Residuos sólidos que se dejan de enterrar por aprovechamiento	1% Girasol 84 t

#### 4.3.3. Visita fiscal

En visita realizada el día 25 de abril de 2011 al Centro de Acopio, se evidenció que esta obra no tiene vías de acceso, no se han empezado a construir y no se tiene clara la propiedad de los lotes donde está ubicado el mismo y dónde podrían abrirse las vías, lo que significa que el centro de acopio no puede entrar en operación hasta tanto no se definan dichos aspectos, retrasando el cumplimiento de la Sentencia T291 de 2009.



Foto centro de Acopio, abril 25 de 2011. Fuente CGSC

El proyecto se encuentra ubicado en un predio propiedad de EMCALI, en el Barrio Puerta del Sol, que en la actualidad es utilizado como centro de acopio de lodos, que en la actualidad se viene adelantando un programa de recuperación

**Claridad debida • Calidad de vida!**



ambiental de 12 hectáreas, afectadas por la disposición final de lodos del servicio de alcantarillado, frente a un canal de aguas lluvias y residuales y a 183 mts del reservorio, como puede verse en las fotos siguientes:



Con la radicación No.1600.20.07.11.1078 se adelanta el proceso de responsabilidad fiscal por las presuntas irregularidades en la celebración y ejecución de los convenios No.039 y 040 del 15 de diciembre de 2009, suscritos entre el Dagma Municipio de Cali y la Sociedad de Mejoras Públicas de Cali, que se encuentra en la etapa probatoria y goza de la debida reserva en virtud de la Ley 610 de 2000.

Atentamente,

**LEONOR ABADIA BENITEZ**  
Directora Técnica ante Administración Central

**Claridad debida • Calidad de vida!**

