



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	1 de 22

INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA

MODALIDAD EXPRES

**ATENCIÓN DENUNCIA D17-0068-2311-105, RELACIONADA CON EL
CONTRATO 4498 DEL 2017 “ARRENDAMIENTO, INSTALACION, PUESTA EN
FUNCIONAMIENTO Y DESMONTE DE ARREGLOS NAVIDEÑOS EN VARIOS
SITIOS DE LA CIUDAD**

MUNICIPIO DE PEREIRA

VIGENCIA 2017

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA

PEREIRA, MAYO 31 DE 2018



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	2 de 22

CONTRALOR MUNICIPAL DE PEREIRA

ALBERTO DE JESUS ARIAS DAVILA

EQUIPO DIRECTIVO

JUAN DAVID HURTADO BEDOYA
CARLOS ANDRES DE LA PAVA ISAZA
ESPERANZA LONDOÑO OCAMPO
DORA ANGELA TORRES QUICENO

EQUIPO AUDITOR

Nancy María Escobar Restrepo
Coordinador de Auditoria

Héctor Jaime Ramírez Giraldo
Profesional Universitario



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
---------------	--------------	----------------	----------------

FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	3 de 22
--------------	------------	-----	---------

TABLA DE CONTENIDO

		Página
1	CARTA DE CONCLUSIONES	3
2	RESULTADO DE AUDITORIA	7
3	RELACION DE HALLAZGOS.	9



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	4 de 22

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Pereira, Junio 1 de 2018

Doctor
JUAN PABLO GALLO MONTOYA
Alcalde Municipio de Pereira
Palacio Municipal Piso 3
Presente

Asunto: *Carta de Conclusiones Auditoria Exprés Atención Denuncia D17-0068-2311-105 relacionada con el contrato 4498 Del 2017 “Arrendamiento, instalación, puesta en funcionamiento y desmonte de arreglos navideños en varios sitios de la ciudad en la vigencia 2017”*

La Contraloría Municipal de Pereira, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267° de la Constitución Política, practicó “ **Auditoría Exprés Atención Denuncia D17-0068-2311-105 relacionada con el contrato 4498 Del 2017 “Arrendamiento, instalación, puesta en funcionamiento y desmonte de arreglos navideños en la vigencia 2017 en varios sitios de la ciudad”** a través de la evaluación de los principios de economía, transparencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Territorial. La responsabilidad de la Contraloría Territorial consistió en producir un Informe de Auditoría Exprés que contiene el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Territorial, 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.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	5 de 22

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Territorial.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría como resultado de la Auditoria Exprés Atención Denuncia D17-0068-2311-105 relacionada con el contrato 4498 Del 2017 “Arrendamiento, instalación, puesta en funcionamiento y desmonte de arreglos navideños en la vigencia 2017 en varios sitios de la ciudad” como parte de la revisión del proceso contractual conforme a la legalidad y cumplimiento del mismo; conceptúa que la gestión es desfavorable, por la falta de planeación, deficiencia en el control y supervisión del contrato, concepto que se fundamenta en los resultados obtenidos y detallados en el presente informe.

Derivado de la evaluación de los principios enunciados, se identificaron los siguientes aspectos:

- Incumplimiento del contrato No. 3665 de 2017 relacionado con los “Estudios y diseños del sistema de alumbrado público”
- Deficiencias en la planeación que incidieron en el contrato No.4498
- Ausencia de la supervisión de los contratos relacionados con el alumbrado navideño, toda vez que no se encuentran informes que soporten la verificación, control y seguimiento al contrato.
- El contrato 4498 de 2017 que tiene por objeto el arrendamiento, instalación, puesta en funcionamiento y desmonte de arreglos navideños, en diciembre de 2017” no se cumplió en todas sus partes.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	6 de 22

- Falta de soportes documentales y justificación técnica para la celebración de la Adición No.1 al contrato No.4498-2017

La Contraloría Municipal de Pereira realizará seguimientos futuros al control efectivo que debe ejercer la administración municipal en los contratos relacionados con el alumbrado navideño.

Atentamente,

ALBERTO DE JESUS ARIAS DAVILA
Contralor Municipal de Pereira



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	7 de 22

2. RESULTADO DE LA AUDITORIA

La Contraloría Municipal de Pereira en cumplimiento de su función constitucional y del Plan General de Auditorías de la vigencia 2018, aprobado mediante Resolución N° 014 del 15 de enero de 2018, asignó la atención Denuncia No. D17-0068-2311-105, relacionada con el contrato 4498 del 2017 “Arrendamiento, instalación, puesta en funcionamiento y desmonte de arreglos navideños en la navidad del 2017 en varios sitios de la ciudad de Pereira

Es por ello que la presente auditoría pretendió dar respuesta a los objetivos específicos definidos dentro del memorando de asignación N°038-2018, así:

- Revisar el cumplimiento del objeto contractual de dicho contrato y las acciones de interventoría.
- Revisar el cumplimiento de la legalidad

DENUNCIAS Y ALCANCE

Teniendo en cuenta el oficio de 5 de enero de 2018 donde el señor Ricardo Mora Castaño, en representación de la Veeduría del Aeropuerto Matecaña, hace la siguiente solicitud: “...realizar medición al momento del desmonte de las instalaciones de Contrato 4498... se debe a que después de varias visitas encontramos diferencias entre lo diseñado y lo instalado...”, “ Para la instalación se tendrá en cuenta que los elementos de arrendamiento deberán estar encendidos del 1 de diciembre de 2017 al 9 de enero de 2018” aspecto que no se dio de manera oportuna y fue posterior al 1 de diciembre... “Se encuentra de manera irregular un contrato adicional de fecha 6 de diciembre de 2017 sabiendo que incumplieron con la obligación de “que los elementos encendidos del 1 de diciembre de 2017 al 09 de enero de 2018”, “a pesar de haber incumplido con el plazo de entrega sin justificación alguna, ni haberse realizado OTROSI, cambiando la fecha de encendido se premia al contratista con una adición de \$300.000.000, o sea el 27% del valor del contrato”.

De otro lado, el 18 de diciembre de 2017 y el 4 de enero de 2018, el señor Carlos Alfredo Crosthwaite manifiesta “Demando de sus despachos una inmediata acción



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	8 de 22

para que se tomen las medidas necesarias para evitar otro grave daño patrimonial a los recursos de la ciudad en relación con el contrato 4498... “1.La alcaldía de Pereira convocó a la Licitación Publica 184 de 2017 con la que se celebró el contrato en referencia por precio GLOBAL INTEGRAL, en razón que se reiteró por parte de la administración que no se permitirían adiciones, siendo en eso reiterativos, todo con el fin de desanimar posibles oferentes... Los pliegos de condiciones establecieron que la propuesta debería incluir todo lo necesario para el cumplimiento del objeto, y que debían hacer los montajes igual a los diseños en varias partes de los pliegos colocaron que no había reconocimientos ni adiciones... 2. En el pliego de condiciones sobre las CONDICIONES ESPECIALES PARA CADA SITIO (paginas 9/27), insistiendo que para cada uno de los sitios “como mínimo se deberá tener las siguientes aplicaciones y cantidades de arrendamiento... 3. Los materiales que se solicitaron en el pliego y en los estudios previos son de alta densidad y de primera calidad, observando los que están colocados son de regular especificación y de bajos precios... 7. Este proceso licitatorio se convocó con base a los diseño y especificaciones técnicas elaboradas por la firma Corporación para el Desarrollo y Gestión Empresarial y Social CODEMPRESAS mediante contrato de Consultoría 3665 de 2017... 8. Lo grave de todo esto es que con la fecha del pasado 6 de diciembre la alcaldía de Pereira suscribió el contrato Adicional No.1 al contrato celebrado con la firma Iluminaciones y Servicios S.A.S por un valor de \$300.000.050, para quedar por un valor de \$1.418.500.050, aduciendo ampliación de cantidades de elementos a suministrar, o sea el día que apenas se prendió el alumbrado navideño”

La Contraloría Municipal de Pereira solicitó la información de los procesos contractuales, analizando los aspectos relacionados en las denuncias en mención, sus resultados se observan en el presente informe.

CONCEPTO DENUNCIAS

Dando respuesta a Actas de solicitud de información, la Secretaría de Infraestructura allegó al ente de control los expedientes relacionados con la contratación del alumbrado público navideño; observando que se inició en el mes de julio de 2017 el proceso de mínima cuantía No.123 de 2017 y el 11 de agosto de 2017 se suscribió el contrato 3665-17 con la Empresa Corporación para el Desarrollo y Gestión Empresarial y Social-CODEMPRESAS, con el fin de



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	9 de 22

“Realizar los Estudios y diseños para el alumbrado público”, por valor \$38.689.984 con un plazo de ejecución de 30 días calendario. Posteriormente, en el mes de septiembre se inicia el proceso de Licitación Pública No.184 de 2017 y el 14 de noviembre de 2017 se suscribió el contrato No.4498 con la Empresa Iluminaciones y Servicios S.AS con el objeto de “Arrendamiento, instalación, puesta en funcionamiento y desmonte de arreglos navideños en varios sitios de la ciudad de Pereira” por valor de \$1.118.500.000 y el 6 de diciembre de 2017 se realiza la Adición No.1 al presente contrato por valor de \$300.000.050. De otro lado, llama la atención el Convenio de Cooperación No.278 suscrito con la empresa de Energía de Pereira S.A, sin ningún erogación presupuestal, sin embargo, se establecieron compromisos relacionado con el Apoyo a la supervisión y vigilancia del contrato.

Es importante mencionar que el proyecto denominado “Mejoramiento de la eficiencia del alumbrado público navideño para el Municipio de Pereira” ascendió a una cuantía de \$1.457.190.034; presentando algunas observaciones que se detallan en el presente informe. De otro lado, en esta auditoría no se puede dar claridad a algunos puntos relacionados en las denuncias interpuestas, aspectos tales como: mediciones, cumplimiento de normas técnicas, calidad, elementos que no funcionan, diferencias entre lo instalado y diseñado; lógicamente no hay evidencias suficientes para verificarlos.

RESULTADO DE LO ACTUADO

La Contraloría Municipal de Pereira como resultado de la Auditoria Exprés a Atención Denuncia No. D17-0068-2311-105, confirma lo expuesto en la denuncia, como se puede observar en los hallazgos que se relacionan en el presente informe.

3. RELACION DE HALLAZGOS

El informe preliminar de auditoría se socializó al sujeto de control mediante oficio No.0745 de 30 de Abril de 2018 y contaba con plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de recibo del oficio para ejercer el derecho de contradicción sobre los aspectos mencionados en el informe preliminar; sin embargo, el 7 y 8 de mayo de 2018 mediante oficios radicados con el No.00916 y



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	10 de 22

0928 fue solicitada la prórroga de tiempo para ejercer derecho de contradicción por parte de la Alcaldía de Pereira; la que fue concedida mediante oficio No.791 de 9 de mayo del presente año concediendo un plazo hasta el 11 de mayo. De esta manera, mediante oficio con radicado No.957 fue recibido el derecho de contradicción por este ente de control, el cual fue analizado en mesa de trabajo del 30 de mayo de este año.

Como resultado de la auditoria se consolidaron tres (3) hallazgos administrativos, así:

No.1 con presunta incidencia disciplinaria.

No.2 con presunta connotación fiscal por valor de \$25.533.000 y disciplinaria

No.3 con presunta connotación fiscal en cuantía de \$300.000.050 y disciplinaria

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.1, CON POSIBLE CONNOTACION DISCIPLINARIA. CONTRATO No.3665-2017

CONDICION

El Municipio de Pereira el 11 de Agosto de 2017 suscribió el contrato No. 3665 de 2017 con la firma CODEMPRESAS con el objeto de: “Realización de los estudios y diseños para el alumbrado público del Municipio de Pereira”, por valor de \$38.000.000, con un plazo de ejecución de 30 días contados a partir del acta de inicio.

Se observa un incumplimiento del contrato por parte de la firma contratista; según el acta de inicio, el plazo de ejecución se estableció del 11 de agosto al 9 de septiembre de 2017 y en la información aportada por la Secretaría de Infraestructura se evidencia en el oficio No.1099 de 13 de marzo de 2018 dirigido a la representante legal de CODEMPRESAS, del cual se transcribe textualmente “...como se ha informado anteriormente en reuniones realizadas con la representante legal de la empresa consultora, se debe realizar la entrega de la totalidad de los insumos requeridos para que esta dependencia proceda al pago final del contrato en mención y la posterior liquidación del mismo...”

De igual manera, en acta de reunión del 15 de septiembre de 2017, se encuentran relacionados los entregables por parte de la contratista, como son: fotomontajes, animaciones, planos técnicos, formatos digitales e impresos, presupuestos entre otros. Sin embargo, el supervisor del contrato expresa “... el



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	11 de 22

contrato en mención venció el 11 de septiembre y que hasta la fecha no se ha recibido la totalidad de entregables acordados en el contrato 3665, ... mediante conversaciones telefónicas le concedió una plazo al contratista hasta el día de hoy, 15 de septiembre de 2017- para que entreguen la documentación requerida debido a la premura que se tiene para iniciar el proceso de contratación para la ejecución de actividades propias del alumbrado navideño...

Por lo anterior, se desconoce porque el Municipio no dio aplicabilidad a las MULTAS POR INCUMPLIMIENTO contractual, como se expresa en la minuta. “ Previo cumplimiento de debido proceso, el contratante podrá imponer multas sucesivas y diarias al contratista equivalentes al uno (01) por mil de valor del contrato, por Cada día solar que se retardará o se incumpla cualquiera de las obligaciones contraídas en este contrato...” Situación que denota irregularidades en la supervisión del contrato, toda vez que el contrato no se cumplió en el tiempo

La Alcaldía en el derecho de contradicción, expone: *“El contrato 3665-2017 ..., tenía como alcance y obligación del contratista un único entregable al vencimiento del plazo contractual. Por tal circunstancia, este contrato no se configura como de aquellos de tracto sucesivo, pues dentro del mismo no se estipularon entregas parciales donde la administración pudiese mediar o establecer con un cronograma el avance del mismo. Es por ello, que en esta clase de contratos la imposición de multas o apremios no son susceptibles de aplicación. Al contratista no se le ha efectuado ningún tipo de desembolso o pago por el objeto contractual, pues el mismo se encuentra dentro de los términos de liquidación, momento en el cual se aplicaran los correspondientes ajustes económicos necesarios para salvaguardar los intereses del Municipio”*, hecho que lleva a consolidar el hallazgo, toda vez que no trata de un contrato que no cumplió con el debido proceso.

CRITERIO

Incumplimiento al Decreto Número 1461 de 2010 Por medio del cual se adopta el Manual de interventoría para el Municipio de Pereira Administración central, en el Capítulo IV Desarrollo de interventoría, “Funciones del interventor en el aspecto Legal” es función del interventor cumplir y hacer cumplir las cláusulas contractuales; además según los numerales debe: 1. Informar por escrito sobre la materialización de las causales de terminación, modificación e interpretación unilateral del contrato - 2. Requerir por escrito al contratista por todos los hechos que constituyan incumplimiento del contrato, cuya información servirá de sustento



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	12 de 22

para la posible aplicación de multas- 8. Informar los hechos que constituyan incumplimiento parcial o total del contrato, para la aplicación de sanciones respectivas.

CAUSA

Debilidades en el control del contrato que no permitieron tomar decisiones a tiempo respecto a la ejecución del contrato, faltando mecanismos de seguimiento.

Omisión a la aplicación de multas con el objeto de presionar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones, una que vez se verifique situaciones de incumplimientos en la vigencia del plazo contractual.

EFECTO

Se producen como efecto el incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el control y supervisión del contrato que afectaron su cumplimiento, toda vez que los resultados no fueron totalmente satisfactorios, situación que lleva a ratificar el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

OBSERVACION ADMINISTRATIVA No.2, CON PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARÍA Y FISCAL POR VALOR DE \$25.533.000. CONTRATO 4498 DE 2017

CONDICION

El contrato 4498 de 2017 se suscribió el 15 de noviembre de 2017 con la firma ILUMINACIONES Y SERVICIOS SAS, con el objeto de “Arrendamiento, instalación, puesta en funcionamiento y desmonte de arreglos navideños diciembre de 2017” en varios sitios de la ciudad de Pereira” por valor de \$1.118.500.000, presentando las siguientes observaciones:

- Analizado el derecho de contradicción fue desestimada la observación en lo que se refiere al literal a)
- Revisando la ejecución del contrato, se observa el incumplimiento por parte del contratista de la Cláusula Segunda: Alcance del objeto, en la Fase II: “Desmontaje de toda la infraestructura de alumbrado navideño. * Revisión, embalaje e inventario de las figuras navideñas”; toda vez que no se encontró el inventario en mención.
- En la etapa precontractual y contractual no se establece de forma clara, la fecha de culminación del contrato; así mismo en el acta de inicio que



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	13 de 22

establece: “Duración 75 días calendario, Plazo de Ejecución 75 días calendario, Fecha de inicio 15 de noviembre de 2017 y Fecha de terminación: Sin exceder el 31 de diciembre de 2017”. No obstante, ante la falta de acta de liquidación del contrato, al contar los 75 días se presume que este culmina el 28 de enero de 2018, y que la fecha en la que se inicia la etapa desmontaje del alumbrado es a partir del 10 de enero.

En el derecho de contradicción la alcaldía manifiesta literal b) “... En ninguna aparte del contrato se hace referencia a la revisión, embalaje e inventario de las figuras navideñas.” Y respecto al literal c) “Es cierto. El acta de inicio contempla plazo de ejecución de 75 días calendario, fecha de inicio: 15 de noviembre de 2017 y fecha de terminación: sin exceder del 31 de diciembre de 2017. Así mismo la **Cláusula Quinta** del contrato 4498 de 2017, El plazo oficial para el arrendamiento del alumbrado navideño será 75 días calendario, contados a partir del acta de inicio de las obras.....el alumbrado tenía que dejarse instalado y en funcionamiento hasta la fecha del 09 de enero de 2018, a partir del 10 de enero de 2018 y hasta máximo el 28 de enero de 2018 contaba el plazo para que el contratista realizar las actividades de desmonte, embalaje y traslado de los elementos a sus dependencias, actividades que efectivamente se cumplieron sin objeción alguna dentro del plazo estipulado, sin excederse del 28 de enero de 2018. Analizado la contradicción para lo expuesto en los literales b) y c) se ratifica el hallazgo, toda vez que en el alcance del contrato se registran los compromisos de “Revisión, embalaje e inventario de las figuras navideñas” actividades que no fueron soportadas en ningún documento, las cuales debieron ejecutarse del 10 al 28 de enero de 2018, en cumplimiento al contrato.

CRITERIO

Incumplimiento al decreto Número 1461 de 2010 Por medio del cual se adopta el Manual de interventoría para el Municipio de Pereira Administración central, en el Capítulo IV Desarrollo de interventoría, “Funciones del interventor en el aspecto Legal” es función del interventor cumplir y hacer cumplir las cláusulas contractuales.

CAUSA



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	14 de 22

Debilidades de control que no permitieron advertir oportunamente el problema, faltando mecanismos de seguimiento y monitoreo en el cumplimiento de la obligación

EFECTO

Estas situaciones reflejan la ausencia de control y vigilancia por parte de la supervisión del mismo además de la inaplicabilidad de las MULTAS POR INCUMPLIMIENTO a las que hace alusión al contrato en la Cláusula Décima Cuarta: “El Municipio podrá imponer multas sucesivas diarias al contratista, equivalentes al (01) por mil del valor total del contrato, por cada día solar que se retardará o incumpla sus obligaciones contraídas en este contrato...”, generando un hallazgo administrativo con connotación disciplinaria y un posible detrimento patrimonial por valor de **\$25.533.000**, que se calcula así:

valor total	Valor día multa	Número de Días	Valor multa
\$ 1,418,500,050	\$ 1,418,500	18 Contados del 10 al 28 de enero.	\$25.533.000

Valor total = Valor contrato + adición No.1

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA No. 3, CON PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y FISCAL EN CUANTÍA DE \$300.000.050. ADICIÓN CONTRATO 4498-2017

CONDICION

El Municipio de Pereira suscribió el 6 de diciembre de 2017 la Adición N° 01, según la Cláusula Primera; “Se adiciona el contrato de Arrendamiento No.4498 de 2017 en la suma de trescientos Millones cincuenta pesos M/CTE (\$300.000.050). “ Respecto del sustento, jurídico, técnico y la conveniencia de dicha adición este ente de control manifiesta los siguientes aspectos:

- a) En documento de fecha 24 de noviembre de 2017 dirigido por el representante legal de la firma contratista ILUMINACIONES Y SERVICIOS SAS al supervisor del contrato, siendo el asunto: *“solicitud de adición presupuestal por ampliación de obra”*, manifiesta el contratista : *“...me permito describirle las necesidades de ampliación de las cantidades recomendadas de acuerdo a las reuniones y recorridos realizados conjuntamente con la supervisión del contrato, y los asesores de ingeniería eléctrica de parte de la secretaría de infraestructura y la Empresa de Energía de Pereira con el fin de aumentar la cantidad lumínica de*



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	15 de 22

las instalaciones inicialmente contratadas..-“. Respecto a los recorridos de campo y reuniones que menciona el contratista no se evidencia ninguna clase de documento que los soporten, tampoco análisis técnicos que fundamenten mediante comparativos de campo, y/o simulaciones animadas (gráficos, renders, etc.) la diferencias o las falencias en intensidades lumínicas que se pretendían subsanar mediante la adición denominada *“ampliación de obra”* con respecto de los diseños entregados como resultado del contrato No.3665 que sirvieron de guía durante todo el proceso de selección y celebración del respectivo contrato.

- b) Revisando los sustentos documentales de esta Adición, se encontró un “informe de entrega” elaborado por la firma ejecutora, Acta de Reunión en formato de la Alcaldía de Pereira del 8 de noviembre de 2017 (fecha en la cual apenas se emitía el acto administrativo de adjudicación del respectivo proceso de selección), sin firmas de los intervinientes y donde se enuncia que *“...se le requiere al contratista para que justifique y tramite la necesidad de una adición al presente contrato...”*; llama la atención que para esta fecha aún faltaban seis (6) días para la suscripción del contrato inicial y de la respectiva acta de inicio. Por lo tanto, se considera que el único documento que sustenta la adición es el documento “Costeo Adicional Pereira 2017”, suscrito por el supervisor del contrato. (Ver Anexo No.1. Formato Costeo Adicionales 2017”)

En el derecho de contradicción para los puntos a y b) el sujeto de control manifiesta: *“Inciso 9. Desde la Adjudicación misma de la licitación se advirtió en diferentes reuniones técnicas de la los faltantes que existía entre las cantidades descritas en el pliego, los renders y ambientación lumínica entregadas para la ejecución del contrato, lo que puede demostrarse con simples apreciaciones técnicas, tal y como se observa en el informe de entrega de obra, donde se establecen las diferencias entre lo contenido en los pliegos y la cantidad necesaria a instalar según los fotomontajes, para cumplir con lo definido en los diseños...Con el suministro de los Renders o foto montajes por parte del contratista de diseño, se observó que había unas serias faltantes entre las cantidades contenidas en el pliego de condiciones para cada sitio específico y la ambientación lumínica que se ofrecía por parte del diseño al cual el contratista debía de ajustarse. Con base en esas apreciaciones, se dieron a la tarea de identificar sitio por sitio de cual serían las cantidades mínimas necesarias para que*



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	16 de 22

el foto montaje y la ambientación lumínica dieran el efecto que se pretendía en los pliegos de condiciones, razón por la cual en el acta o documento que se envió con la solicitud de adición se explica claramente las cantidades contenidas en los pliegos Vs las cantidades que se requerían según diseño para dar el efecto y poder cumplir con el objeto del contrato...Se anexa acta de seguimiento para la solicitud de la adición y oficio de solicitud de la adición por parte del contratista. Este ente de control no se acepta lo expuesto por la entidad en el derecho de contradicción, es notable la improvisación y la falta de planeación para la celebración del contrato; además no hay pruebas que justifiquen técnicamente los requerimientos solicitados por el contratista y por ende la adición.

- c) Como se puede apreciar en el Anexo No.1 se relacionan cantidades de manguera luminosa, luces tipo strober y bombillos tipo miniled que se pretendían adicionar en cada uno de los sitios objeto del contrato; respecto a la comparación del “Costeo de precios Adicionales” con los precios que relacionó la empresa consultora CODEMPRESAS en los estudios y diseños para el alumbrado navideño y que también se relacionan en el aparte 5.1 “Análisis técnico” de los estudios previos; diseños que hacían parte integral del contrato y deberían haber sido acatados en su totalidad por parte de la empresa contratista ILUMINACIONES Y SERVICIOS S.A.S, se denotan grandes diferencias, lo que permite observar que dicha liquidación careció de un estudio de mercado y de un soporte técnico que permitiera aplicar el principio de economía que debe regir el actuar en toda contratación estatal; algunas de esas diferencias se relacionan en el siguiente cuadro:

Cuadro No.1. Comparativo Valor Unitario descrito en el diseño CODEMPRESAS y el Anexo 1 “Costeo de precios adicionales 2017”

Descripción	Unidad	Valor unidad en documentos diseño (e \$)	Valor por unidad (base para adición Anexo No.1 (\$)	Diferencia por unidad	% de diferencia
Suministro e instalación en alquiler de manguera luminosa color cálido	Metro	5.500	16.000	10.500	191%
Suministro aplicación strobers en alquiler Tirantas	Unidad	8.150	39.000	30.850	379%

Fuente: Documentos Expediente contrato No.3665 – Contrato 4498 Adición 1



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	17 de 22

En el Derecho de contradicción, la Alcaldía manifiesta: “ **c) El contratista no conto con referencias de precios de los elementos a utilizar, ni en los estudios previos, pre pliegos y pliegos, ni en el contrato había discriminación al respecto, toda vez que el objeto del contrato es “Arrendamiento, instalación, puesta en funcionamiento y desmonte de arreglos navideños “diciembre de 2017” en varios sitios de la Ciudad de Pereira”, por un valor global. Lo que significa que el contratista tenía que considerar dentro de sus costos el valor de los elementos, el cual difiere por varias circunstancias entre ellas, el tiempo o momento de compra, forma de compra, lugar de compra, entre otras, costo de mano de obra, elementos de adecuación de la instalación...**” Analizado el derecho de contradicción, no es de aceptación para este ente de control, observando que el Municipio afirma que el contratista no conto con referencias de precios de los elementos a utilizar, ni en los estudios previos, pre pliegos y pliegos, ni en el contrato había discriminación al respecto, toda vez que el objeto del contrato, incumpliendo los principios de economía, transparencia y responsabilidad; por consiguiente se confirma el hallazgo.

d) Sin dejar de mencionar que según la naturaleza de la contratación objeto de la presente auditoria (contrato de arrendamiento), no podía ser objeto de una adición, ya que el municipio de Pereira mediante la suscripción del mismo estaba pagando el valor de un alquiler global de unos motivos luminosos instalados en diferentes sitios de la ciudad y que debían corresponder a los diseños suministrados en cumplimiento al contrato de consultoría No.3665 que eran propiedad de la administración; como se observa, no se adicionaron sitios diferentes de alquiler ni fue aumentado en el tiempo. Por otra parte, reiterando lo dicho, en ninguna cláusula del mismo contrato se liquidaron valores unitarios de los artefactos luminosos (bombillos, leds, strobers, manquera luminosa, etc.), teniendo en cuenta que el contrato en mención era de arrendamiento por un valor global y no de suministro por piezas ni mucho menos un contrato de obra por lo cual, a la luz de la ley 80 de 1993 y de la jurisprudencia sobre las adiciones y/o valores a pagar por mayor cantidad de obra en contratación estatal no tenía ninguna aplicabilidad.

En el Derecho de contradicción la Alcaldía expone “**d) Los pliegos contemplan la no aprobación de adiciones, sin embargo, frente a la necesidad manifiesta y demostrada y en virtud a la imposibilidad técnica para dar cumplimiento al objeto**



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	18 de 22

del contrato, apoyados en la Ley 80 de 1993 “Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en su artículo 40 no hace diferenciación alguna para sus efectos, como se pacte su pago; es importante resaltar, que todos los contratos que celebre la entidad, se pueden adicionar sin que se supere el cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado este en salarios mínimos legales mensuales, por tal razón se tomó la decisión de adicionar el 26,82% “ No se acepta la respuesta, se consolida el hallazgo, toda vez que la modificación del contrato no obedece a una causa sustentada y probada.

- e) De igual manera, se denota incongruencia entre las cifras contempladas en los documentos revisados en el ejercicio auditor, a saber: documento de adición, el documento “entrega de elementos instalados” y lo contemplado en los pliegos definitivos como se puede apreciar en la siguiente tabla:

SITIO DE UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIÓN
Viaducto Cesar Gaviria Trujillo	Manguera Luminosa	Los pliegos contemplan mínimo 16.000m; se describe en la cantidad entregada en “informe de elementos entregados” (17.280m de manguera), de haber sido así, el valor de adición por este ítem sería mayor, ya que lo contemplado como adición fueron 319m y no 1280m
	Pantallas luminosas en minileds	Según el documento "entrega de elementos instalados" las dos pantallas se conformaron con un total de 128.000 minileds, lo que difiere del Anexo 1, contemplaron la adición de 20.000 bombillos, por lo tanto, el valor de adición por este ítem sería (6 veces mayor),
Parque La Libertad	Árbol volumétrico, cielo luminoso y peatonales en arcos	El diseño contempla la instalación del árbol de 12m, cielo luminoso de 20.000miniled y peatonales en arcos; se observa que se cambió el diseño de los arcos luminosos y se construyeron en dos de las 4 peatonales según los videos. La adición, observar Anexo No.1 contempla 80.000 bombillas más, no especificando su distribución, la cantidad de 20.000 estaba referida solo al firmamento led y no al total de bombillos necesarios para todas las figuras del sitio; además relaciona la entrega de 40 strobers de los cuales no se evidencian en los videos del alumbrado.
Carreras Séptima y	18 calles cielo luminoso en	En el diseño y en los pliegos definitivos muestra la cifra de 20.000minileds y el alquiler e instalación de cenefas



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO FECHA VERSIÓN PÁGINAS

FO 1.3.2 -13 11-02-2014 1.0 19 de 22

SITIO DE UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIÓN
Octava	miniled cálido con efecto ice en líneas frontales	con la forma deseada a lo largo de 18 calles céntricas, por lo que el requisito de 20.000 que condicionan en el documento de adición no estaba contemplado; no concuerda la cifra de 635.000 miniled en el documento “entrega de elementos instalados” si fuera real, el valor de la adición se incrementaría (95.000 bombillas de diferencia)
Parque el Lago	Árbol monumental, firmamento el miniled cálido, decoración de 10 árboles y delineado de Pérgolas en manguera luminosa	El referido Anexo 1 contempla una cantidad de 20.000 miniled y el documento de entrega contempla un total de 246.000 bombillos, de haber sido así, el costeo de la adición sería un valor mayor que el contemplado en dicho documento.
Avenida 30 de agosto y Circunvalar	Decoración de tronco de árboles y palmeras en miniled	El número de bombillas que se estiman en el Anexo 1, dn la columna “cantidad s/n pliegos” no corresponde a los 20.000 bombillos, ya que según los pliegos se deberían adornar 128 elementos (entre árboles y palmeras) con mínimo 500 bombillos/elemento lo que arrojaría un cálculo de 64.000 bombillas. Por otra parte, en el informe de elementos entregados, se relacionan un número de 383.400 bombillas en estos sitios, lo que denota incoherencia en las cifras.
Glorieta Aeropuerto	Decoración en miniled cálido de árbol monumental glorieta aeropuerto	Las cifras mostradas en los diferentes documentos son incoherentes entre sí, primero, los pliegos no relacionan en ningún aparte 20.000 leds mínimos para este árbol, relacionan 500 leds, si fuera real las luces a adicionar calculadas por unidades y su valor sería mayor que las contempladas en el documento de Adición; por otro lado en el documento de entrega relaciona 31.500 leds para este elemento, cifra que lógicamente incrementaría el valor de la adición según el costeo realizado para la misma.

En el derecho de contradicción la entidad expresa: *“e) Incongruencias entre cifras contempladas en el documento de adición y entrega de elementos instalados. Es cierto, para el cálculo de la necesidad de elementos adicionales a instalar, en*



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	20 de 22

algunos ítems se hizo una estimación acorde con la proyección estimada por diseño para lograr el efecto requerido en el contrato, arrojando en algunos casos mayores cantidades a las propuestas en la adición, sin embargo, por tratarse de un contrato de “ARRENDAMIENTO” el contratista asumió el costo de dichas diferencias dentro del valor global de la adición..”

Después de Analizado el derecho de contradicción se observa en el texto que la entidad afirma las incongruencias contempladas, es notable la falta de planeación, y se incumple el principio de economía.

- f) Desde que la Alcaldía de Pereira contempló las observaciones a la propuesta de pliegos en el proceso de selección que originó la contratación revisada, se podía advertir que los posibles proponentes conocían los riesgos que conllevaba la naturaleza de este contrato como contrato de alquiler por un “valor global” de motivos luminosos en diferentes sitios de la ciudad y no costado por valores unitarios, observación que hicieron varios posibles oferentes, a lo que la Alcaldía en su debido momento contestó: *“En relación a los elementos, la entidad aclara que estos materiales hacen parte de un estimativo, las cantidades y los tipos de elementos con los cuales se instalen los arreglos navideños podrán ser modificados en concertación con el interventor logrando un eficiente desarrollo del contrato, por lo tanto cada uno de los oferentes debe tener en cuenta que estos elementos podrán variar en cantidades mayores o menores sin que esto represente un ajuste posterior al valor del contrato, siempre y cuando se ajuste al diseño de alumbrado entregado por el municipio de Pereira”*. Por otra parte ante la observación al tiempo de ejecución y el valor total de la inversión para esa vigencia el municipio contestó: “Por otra parte, y como ya se aclaró en el cuadro resumen del presupuesto oficial obtenido, el aumento en relación a la iluminación de otros años es de 34.64% aproximadamente, sin embargo, cada proponente deberá realizar un estudio consciente de la capacidad técnica, económica y organizacional que posea para llegar a una propuesta económica coherente con el accionar de la empresa, todo con el fin de garantizar un equilibrio económico en su contrato sin que reduzca la calidad de los motivos a instalar los cuales serán verificados por la interventoría seleccionada por la



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	21 de 22

administración municipal". Lo anterior dejaba de manifiesto la necesidad de un estudio serio de los diseños, la propuesta y lo que se debía ofrecer por parte de los posibles oferentes, quienes en el caso de la empresa a quien se adjudicó no presentó reparos económicos ni técnicos en la etapa de observaciones, los cuales aparentemente si fueron evidenciados luego de la adjudicación dando pie a una adición que comprometió más recursos para este fin de los inicialmente contemplados en una proporción del 26.82%

Para este punto no se ejerció derecho de contradicción por parte de la entidad, ratificándose este punto del hallazgo.

CRITERIO

Se denota el incumplimiento al artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 Responsabilidad de los interventores.

Ley 80 de 1993 el Artículo 4 De los derechos y los deberes de las entidades estatales, numeral 3. "Solicitar la actualización o revisión de precios cuando se produzcan fenómenos que alteren sus equilibrio económico o financiero de los contratos, los Artículos 25 y 26 que hace alusión a los principios de economía y responsabilidad.

C300 del Consejo de Estado... "El artículo 334 de la Constitución dispone que la intervención del estado en la economía tiene como finalidad la racionalización de las actividades en el ámbito económico. Según la doctrina, con la racionalidad se pretende anticipar de mejor manera las consecuencias futuras de las acciones. De esta forma la Constitución le exige al Estado cuando interviene en la economía que considere las consecuencias futuras de sus intervenciones, es decir, lo obliga a analizar la adecuación entre los medios y los fines perseguidos, de modo que si los medios no son adecuados para cumplir el fin propuesto, la medida legislativa se torna inconstitucional... Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil en que **la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con**



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	22 de 22

los fines estatales a los que sirve la contratación estatal. La Sala de Consulta explicó: “La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. ..”

CAUSA

Es notable la improvisación y la falta de planeación para la celebración del contrato; además no hay pruebas que justifiquen técnicamente los requerimientos solicitados por el contratista que justifiquen la adición

Faltó seguimiento y control en la ejecución del contrato.

EFFECTO

Teniendo en cuenta las falencias evidenciadas y descritas en la presente observación en el proceso de Adición al contrato 4998 de 2017 se configura un hallazgo administrativo, disciplinario y con posible connotación fiscal en cuantía de \$300.000.050 como producto de una gestión que no fue acorde a los principios de economía, legalidad y en la que se denota falta de planeación, análisis y gestión del riesgo y una supervisión deficiente, principios y actuaciones que deben ser rectoras en todos los procesos donde se comprometan recursos públicos.

DESESTIMADA LA OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA No.4 CONVENIO DE COOPERACIÓN No.278-17

Respecto al cumplimiento del Convenio de Cooperación No.278-17 suscrito con la Empresa de Energía, este punto, se desestimó en el la mesa de trabajo análisis del derecho de contradicción, toda vez que fueron aportados los soportes