



CONTRALORÍA
MUNICIPAL DE VALLEDUPAR
Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!
Nú: 892.300.310-2

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
VALLEDUPAR
OFICINA DE CONTROL FISCAL**

01

1 de 9

MEMORANDO DE ENCARGO No. 011

Valledupar, 13 de agosto de 2012

PARA: MAYTE MELISA SEQUEDA PIMIENTA, Profesional Especializada
HAROLDO ENRIQUE CEBALLOS GOMEZ- Arquitecto Contratista
MAYERLIN ROMERO GARCIA- Contadora Pública Contratista

DE: CENIRA CLAVIJO PINO, Jefa Oficina de Control Fiscal

ASUNTO: Asignación Proyecto de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, modalidad Especial al contrato de Concesión No 019 de 2005, suscrito por el Municipio de Valledupar, vigencia 2009, 2010, 2011 hasta el 30 de junio de 2012.

Recibi:
Despacho 14 de agosto 2012
Hora: 3:50 PM
MAYTE SP

Me permito comunicarles que en desarrollo del Plan General de Auditoría de la vigencia 2012, han sido designados para realizar Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial al Contrato de Concesión No 019 de 2005, suscritos por el Municipio de Valledupar y la Unión Temporal Amoblamiento Urbano de Valledupar .

I. ANTECEDENTES

1. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Municipal de Valledupar en la vigencia 2009, realizo Auditoria Especial al Municipio de Valledupar, con el objetivo de evaluar la gestión y resultados del ente municipal en el ejercicio de la gestión fiscal, el cumplimiento de los criterios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales en la ejecución del Contrato de Concesión No. 019 de 2005. Como resultado de la referida auditoría, se conceptúa que la gestión del Municipio de Valledupar, en desarrollo del contrato evaluado, no cumple con los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales, como consecuencia de las observaciones planteadas en el presente informe.

1.1. Línea gestión contractual

Siendo el Estado el encargado de hacer que se cumplan los fines esenciales consagrados en la Constitución y la Ley y teniendo en cuenta la imposibilidad de asumir por sí mismo la ejecución de las tareas necesarias para lograr la prestación de los servicios públicos y demás actividades de su naturaleza, el Estado recurre a la

iControl fiscal eficiente, eficaz y efectivo!

Teléfonos 5801842 – Telefax: 5803280

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar - Cesar

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

contratación con los particulares para que a cambio explote, administre y realice grandes inversiones, que permitirán al Municipio el goce de unos dividendos a un tiempo determinado; fin o característica esencial de esta clase de contratos pero que en la practica en lo que corresponde al Contrato de Concesión N° 019 de 2005, aún no se ha podido evidenciar los beneficios esperados para la Administración Municipal.

Considerando que la contratación estatal tiene como propósito la satisfacción de las necesidades de la comunidad, donde se comprometen los servidores públicos y los particulares que intervienen en el proceso contractual, a hacer buen uso y control de los recursos del estado. En el análisis efectuado a este proceso se pudo constatar que el Municipio de Valledupar, entrego a un particular la ejecución de los recursos a través de un contrato de concesión, sin tener en cuenta la relación costo beneficios en la inversión de los recursos de la Comunidad, desde la etapa precontractual, no solicitó autorización oportuna al Concejo de Valledupar para comprometer presupuestos de vigencias futuras, teniendo como cierto que por el tiempo de (15) años este proyecto excedía la vigencia fiscal. Así mismo se pudo evidenciar que se creó el fondo del paisaje y mobiliario urbano del Municipio, con el fin de que se le girara al concesionario el 96% semanal, siempre y cuando este porcentaje se produjera; situación que con el Otro si cambió, quedando establecido en la cláusula tercera numeral 8 "A efectos de garantizar el pago de los recursos de que trata este contrato, el Municipio pignorará a favor del encargo fiduciario de la concesión el recaudo de los recursos objeto de las vigencias futuras de que trata el Acuerdo N° 035 de 2006. Para este efecto, el Municipio se obliga a otorgar las autorizaciones correspondientes. (...)"

Se constató que el estudio para el establecimiento de los criterios técnicos y financieros necesarios para determinar la autosostenibilidad, construcción, instalación, cantidad, calidad, operación, administración y mantenimiento del amoblamiento urbano del Municipio de Valledupar, se realizó de manera general, no hay estudios que comprueben y garanticen a ciencia cierta la perspectiva de viabilidad técnica, económica y financiera del proyecto de amoblamiento; solo se percibe como alcance del proyecto en inversión inicial la compra de elementos y mano de obra, sin que se vislumbre estudios detallados en la elaboración y en la ejecución del contrato con los respectivos cronogramas y fases realizadas.

En este contrato no se cumplieron de manera adecuada los procedimientos formales para contratar según lo consagrado en el Estatuto General de la Contratación, teniendo en cuenta que uno de los elementos propios del contrato de concesión es que el particular aporte un capital inicial para las inversiones que serán de beneficio y rentabilidad para las partes, no solo para el concesionario.

Se observó que el Municipio de Valledupar, no viene ejerciendo una correcta vigilancia en la ejecución del objeto contractual, solo hasta el 21 de julio de 2009 se contrató la



CONTRALORÍA
MUNICIPAL DE VALLEDUPAR
¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!
Nit: 892.300.310-2

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
VALLEDUPAR
OFICINA DE CONTROL FISCAL**

01

3 de 9

interventoría externa; es decir, cuatro años y tres meses después de su suscripción. En el lapso que antecede a la contratación de la interventoría externa el encargado de la vigilancia del contrato fue la Secretaría de Planeación; quien no obstante de ser la dependencia responsable de la supervisión y vigilancia del contrato, no desarrolló las obligaciones propias de quien conforme a las funciones asignadas asume en representación de la Administración la posición de ser garante de la supervisión, coordinación, control y vigilancia permanente de cada una de las obligaciones y actividades que estaba obligado a realizar el concesionario y que necesitaban de la aprobación de la interventoría (supervisión). Como consecuencia de la negligencia en la vigilancia del contrato se constituye el hecho de no contar el Municipio con la información financiera y presupuestal que respalde la inversión y que garantice que la ejecución del contrato se efectúe conforme a los fines trazados en el proyecto.

En cuanto a los pliegos de condiciones, como la Administración no adelantó los estudios adecuados, se observa que no están claras las condiciones del negocio para el Municipio, lo que es evidente son las obligaciones económicas que asume el Municipio, que se desprende mensualmente de un 96% de los recursos recaudados de \$10.097.675.088 para trasladarlos a la Fiducia, reflejando que esta modalidad de contrato no es favorable para el Municipio, pues es este el que aporta los recursos, sin existir inversión inicial, ni claridad de la contraprestación que deberá recibir soportada por parte del contratista, lo que puede generar a futuro un desequilibrio patrimonial para el Ente Territorial.

Como generalidad se observa, que la Administración Municipal no ha establecido los medios idóneos para garantizar el cumplimiento adecuado de las obligaciones estipuladas en el contrato; teniendo como evidencia que al cierre de la auditoria no se tuvo certeza de lo que el concesionario ha invertido y ejecutado hasta la fecha; lo que hace imposible determinar los costos – beneficios del proyecto para el Municipio.

Teniendo en cuenta lo pactado en el contrato, las obligaciones financieras y el cumplimiento del objeto contractual, se observa que estamos frente a un contrato de obra y no de un contrato de concesión, ya que independientemente del nombre que se le dio al contrato, de acuerdo a las estipulaciones contractuales se trata de la ejecución de un contrato de obra pública, en cuya ejecución se le está reconociendo al contratista el AIU (costos de administración, imprevistos, utilidad, IVA) como consta en las actas de recibo de obras desde la 001 hasta la 020 (anexo 1).

Se observó que aparte de las actas de recibo de obra, se encuentran actas de operación y mantenimiento, en las que se reconocen costos fijos de repuestos, materiales, imprevistos e IVA, sin que el concesionario y el Municipio hayan podido demostrar el gasto, a través de documento idóneo que sirva de soporte.

¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!

Teléfonos 5801842 – Telefax: 5803280

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar - Cesar

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

En cuanto a las actas de **operación y mantenimiento** se puede apreciar en ellas que en el año 2005 en el acta 001 aparecen un **costo fijo por repuestos, materiales e IVA** de \$6.032.000 y en el mismo año del 002 a la 010 aparecen costos fijos por valor de \$108.576.000; en el año 2006 de la 011 a la 022 aparecen costos fijos por valor de \$151.789.248; en el año 2007 del acta 023 a la 034 el costo fijo es de \$158.589.384; en el año 2008 de las actas 035 a la 046 por un valor de \$167.613.120 para un total en los cuatro años por costos fijos (repuestos materiales e IVA) de \$592.599.752. No se encontró evidencia sobre qué tipo de repuestos se cambiaron o se adquirieron, ni en qué momentos el IVA fue traslado a la DIAN.

ACTAS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO

| DETALLE DEL COSTO | VIGENCIA | ACTA | NÚMERO DE ACTAS | VALOR ACTA | TOTAL |
|----------------------------|----------|--------------|-----------------|----------------------|-----------------------|
| Repuestos, materiales, IVA | 2005 | 1 | 1 | 6.032.000,00 | 6.032.000,00 |
| Repuestos, materiales, IVA | 2005 | 002 a la 010 | 9 | 12.064.000,00 | 108.576.000,00 |
| Repuestos, materiales, IVA | 2006 | 011 a la 022 | 12 | 12.649.104,00 | 151.789.248,00 |
| Repuestos, materiales, IVA | 2007 | 023 a la 34 | 12 | 13.215.782,00 | 158.589.384,00 |
| Repuestos, materiales, IVA | 2008 | 035 a la 046 | 12 | 13.967.760,00 | 167.613.120,00 |
| TOTALES | | | | 57.928.646,00 | 592.599.752,00 |

En las mismas actas de **operación y mantenimiento** se observa que por **costos e imprevistos** en el año 2005 actas 001 a 010 se cancelaron \$ 23.531.461, en el 2006 de las actas 011 a 022 se cancelo \$33.863.109; en el año 2007 de las actas 023 a la 034 la suma de \$28.905.230; en el año 2008 según actas de 034 a 046 se canceló \$25.610.855 para un total de \$111.910.655. No se conoce el porqué estos costos se vinculan en las actas.

| DETALLE DEL COSTO | VIGENCIA | ACTA | TOTAL |
|----------------------|----------|--------------------|-----------------------|
| Costos e imprevistos | 2005 | De la 001 a la 010 | 23.531.461,00 |
| Costos e imprevistos | 2006 | De la 011 a la 022 | 33.863.109,00 |
| Costos e imprevistos | 2007 | De la 023 a la 034 | 28.905.230,00 |
| Costos e imprevistos | 2008 | De la 034 a la 046 | 25.610.855,00 |
| TOTAL | | | 111.910.655,00 |

iControl fiscal eficiente, eficaz y efectivo!

Teléfonos 5801842 - Telefax: 5803280

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar - Cesar

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co



CONTRALORÍA
MUNICIPAL DE VALLEDUPAR
¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!
Nº: 892.300.310-2

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
VALLEDUPAR
OFICINA DE CONTROL FISCAL**

01

5 de 9

Teniendo en cuenta la modalidad contratada y la forma como se cumple el objeto contractual, el Municipio podía directamente a través de contratos de obras, atender las necesidades de la comunidad; sin necesidad de concesionar el servicio; negocio que beneficia los intereses particulares y no el interés general.

De otra parte, se observa que las inversiones iniciales no fueron asumidas por el contratista con el capital de riesgo, teniendo en cuenta que la vinculación de los recursos del contratista para asegurar la prestación debieron efectuarse en términos de oportunidad, porque de otra forma, la misma administración podía continuar prestando el servicio e invertir los ingresos generados por su propia cuenta y riesgo, sin necesidad de entregar los recursos a un particular que no está cumpliendo con la ejecución idónea y oportuna del contrato.

La Contraloría Municipal de Valledupar, conceptúa que la gestión del Municipio de Valledupar en la contratación y desarrollo de la concesión No 019 de 2005, no cumple con los principios de transparencia, economía, eficiencia, eficacia y equidad.

2.2.2. Flujo de caja del proyecto.

En el flujo de caja del proyecto se pudo establecer, que los recursos los recibe el contratista y por lo tanto existe un flujo de ingresos para él, pero no tiene contrapartida de gastos o inversiones; porque no demostraron o aportaron los soportes requeridos para acatarlos como elegibles dentro del flujo de caja ejecutado. Lo que genera una rentabilidad infinita para el concesionario. Así mismo, al analizar el flujo se evidenció que los recursos recibidos por la Fiducia, se vinculan en forma neta, no se incorporan los descuentos como son retención en la fuente por renta, industria y comercio etc. valor que asciende a \$349.957.558; en igual forma, existen pagos a terceros efectuados directamente por el Municipio de Valledupar, autorizados por el concesionario y aprobados por la Fiducia por la cuantía de \$1.206.460.316 que no están incluidos en el flujo, afectando de manera sustancial la realidad del mismo y distorsionando las herramientas de carácter financiero que sirven para evaluar la rentabilidad del proyecto (VPN y TIR), por lo anterior se considera que el flujo de caja no es real.

Teniendo en cuenta que el Municipio no aportó documentos que demostraran las inversiones realizadas con los recursos recibidos por parte del concesionario, se puede afirmar que estamos al frente de un posible detrimento patrimonial en el tiempo, debido a que no existen soportes de la utilización de los recursos, lo que indica que el concesionario tiene una disponibilidad del 100% de los recursos, sin aportar contrapartida para el Municipio o sin el cumplimiento esencial de soportar con

¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!

Teléfonos 5801842 – Telefax: 5803280

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar - Cesar

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

| | | |
|--|---|--------|
|  <p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!</i> NIT: 892.300.310-2</p> | <p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR</p> <p>OFICINA DE CONTROL FISCAL</p> | |
| | | 01 |
| | | 6 de 9 |

documentos idóneos los gastos e inversiones realizadas dentro de la ejecución del proyecto.

Por lo anterior se exhorta a la Administración Municipal, para que tome los correctivos necesarios para concertar y buscar un equilibrio económico, demostrando las inversiones efectuadas hasta el momento por el concesionario, recordando que la Unión Temporal de Amoblamiento Urbano de Valledupar, maneja recursos públicos del Municipio de Valledupar.

El trabajo asignado deberá realizarse bajo los siguientes parámetros:

II. LÍNEAS Y OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

2.1 Objetivo General

Evaluar la gestión y resultados del municipio de Valledupar en el ejercicio de la gestión fiscal, el cumplimiento de los criterios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales en la ejecución del Contrato de Concesión No. 019 de 2005, cuyo objeto es *"Comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de mobiliario urbano del Municipio de Valledupar y la explotación de la publicidad exterior visual."*

2.2. Objetivos Específicos

Teniendo en cuenta que existen adiciones al contrato de concesión No. 019 de 2005, se requiere:

- Establecer si el objeto a contratar está acorde con las políticas, planes y programa que permitan cumplir los fines institucionales de la entidad.
- Verificar y analizar si la gestión efectuada por la administración se realizó conforme a los principios de transparencia, economía y responsabilidad que condujeron al deber de selección objetiva.
- Analizar los estudios previos realizados, a fin de determinar el beneficio socio económico del municipio en el desarrollo del objeto pactado en el tiempo programado.
- Evaluar el proceso contractual, examinando que este se haya realizado acorde a la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios.

¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!

Teléfonos 5801842 – Telefax: 5803280

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar - Cesar

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co



CONTRALORÍA
MUNICIPAL DE VALLEDUPAR
¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!
Nº: 892.300.310-2

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
VALLEDUPAR
OFICINA DE CONTROL FISCAL**

01

7 de 9

- Analizar la estructura de capital del concesionario de acuerdo con las condiciones iniciales de rentabilidad presentadas en su propuesta, así como su plan de inversiones a realizar.
- Establecer si las partes involucradas en el proceso contractual actuaron con la debida gestión, permitiendo el cabal cumplimiento de las cláusulas pactadas y las disposiciones legales que la reglamentan.
- Comprobar si los pagos efectuados obedecieron a lo pactado y aseguraron que el objeto contractual y el plazo cumplen los fines o propósitos que dieron origen a su contratación
- Verificar si la calidad y cantidad de las obras y oportunidad de las mismas, cumplen con lo establecido en el pliego de condiciones, la propuesta, el contrato de concesión y adicionales.
- Analizar si los responsables de la ejecución contractual, adoptaron las medidas pertinentes para ejercer control oportuno y de calidad sobre el desarrollo del proceso contractual.
- Analizar el recaudo y destinación de los ingresos percibidos y conceptuar sobre la gestión adelantada con dichos ingresos.
- Establecer sí el objeto contratado ha alcanzado los fines previstos para satisfacer las necesidades de la administración.
- Determinar el estado actual de los parques que se encuentran ubicados en la zona urbana.
- Revisar las actas de operación y mantenimiento del amoblamiento urbano en las vigencias 2009, 2010, 2011 y primer semestre de 2012.
- Inspeccionar los informes de interventorias, analizar las recomendaciones efectuadas y establecer si el contratista ha cumplido con cada una de ellas.
- Estudiar el flujo de caja del proyecto desde el 2009 hasta el primer semestre del 2012 y comprobar si el contratista ha cumplido con el cronograma pactado en cada vigencia.

¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!

Teléfonos 5801842 – Telefax: 5803280

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar - Cesar

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

- Determinar el total de la inversión realizada por el contratista, en las vigencias 2009 hasta el primer semestre del 2012.

III. TÉRMINOS DE REFERENCIA

3.1 Cubrimiento.

El trabajo se debe adelantar en las instalaciones del municipio de Valledupar y en las oficinas de la unión Temporal de Amoblamiento Urbano de Valledupar.

3.2 Duración del Proyecto.

El trabajo está programado para ejecutarse entre el 14 de agosto al 16 de octubre de 2012

El proyecto estará distribuido de la siguiente forma:

Fase de planeación: 11.36% = 5 días hábiles
(14 al 21 de agosto de 2012)

Fase de ejecución: 68.18% = 30 días hábiles
(Del 22 de agosto al 2 de octubre de 2012)

Fase de informe: 20.46% = 9 días hábiles
(Del 3 al 16 de octubre de 2012)

3.3 Término de validación del encargo.

Para validar el encargo de auditoría, el equipo auditor tendrá cinco 5 días a partir de la notificación del mismo, quienes deberán elaborar y presentar el plan de trabajo.

3.4 Administración del Trabajo.

La responsable de la entidad será la Profesional Especializada MAYTE MELISSA SEQUEDA PIMIENTA, quien actuará como Líder de Auditoría, como apoyo al proceso auditor, los señores contratistas: Haroldo Enrique Ceballos Gomez, Arquitecto y Mayerlyn Romero Garcia, Contadora Publica.

La responsabilidad y compromiso del equipo auditor será hasta la aprobación del Plan de Mejoramiento suscrito por el Municipio de Valledupar, por lo cual éste debe estar atento a la revisión del documento una vez sea remitido por la entidad.

¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!

Teléfonos 5801842 – Telefax: 5803280

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar - Cesar

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co



CONTRALORÍA
MUNICIPAL DE VALLEDUPAR
¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!
NIT: 892.300.310-2

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
VALLEDUPAR
OFICINA DE CONTROL FISCAL**

01

9 de 9

Es importante recordarle que finalizado el proceso auditor, deben entregar los documentos soportes de la auditoria, archivados de acuerdo a lo establecido en el Audite 3.0. Además deben diligenciar y entregar a esta oficina, los formatos de traslados de los hallazgos fiscales, penales y disciplinarios que se hayan determinado en la auditoria, con sus respectivos soportes.

Los tiempos establecidos en este memorando de encargo son de estricto cumplimiento.

Atentamente,

GENIRA CLAVIJO PINO
Jefa Oficina de Control Fiscal

¡Control fiscal eficiente, eficaz y efectivo!

Teléfonos 5801842 – Telefax: 5803280

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar - Cesar

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co