

Dosquebradas, mayo 19 de 2020

D.C. No. 299 – 2020

Doctor
DIEGO RAMOS CASTAÑO
Alcalde
Municipio de Dosquebradas

Asunto: Comunicación informe final auditoría modalidad exprés denuncia DOT – DEN.002 – 2020 a presuntas irregularidades presentadas en la contratación de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas.

La Contraloría Municipal de Dosquebradas en el ejercicio de control fiscal consagrado en la Constitución Política de Colombia y la Ley 42 de 1993, desarrolló la auditoría de la referencia.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo del proceso auditor, mediante la comunicación de informe preliminar el 22 de abril de 2020

Con la finalidad de brindar las garantías dentro del debido proceso, tuvo la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción el cual contenía las respuestas a las observaciones, y fue recepcionado por este organismo de control fiscal el día 5 de mayo de 2020, el cual fue analizado en mesa de trabajo.

Por lo anterior, se comunica informe final que se remite vía correo electrónico al Siguiente correo:

- alcalde@dosquebradas.gov.co
- administrativa@dosquebradas.gov.co

Cordialmente,



MARGARITA MARIA GALLEGO GUTIERREZ
Contralora Municipal (e)

Proyectó: Camilo Arango Rodríguez
Profesional Universitario



revisó: MARIA DEL PILAR LOAIZA HINCAPIE

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>!Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES	A/CI – 8 Informe Final
--	---	---

AUDITORÍA EXPRES DENUNCIA DOT – DEN.002 – 2020 A PRESUNTAS
IRREGULARIDADES PRESENTADAS EN LA CONTRATACIÓN DE PAUTA
PUBLICITARIA EN LOS CONCIERTOS REALIZADOS EN EL MARCO DEL
ANIVERSARIO DEL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS

ALCALDIA DE DOSQUEBRADAS

VIGENCIA 2019

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

MAYO 18 DE 2020

ALCALDIA DE DOSQUEBRADAS

MARGARITA MARIA GALLEGO GUTIERREZ
Contralora Municipal (e)

MARIA DEL PILAR LOAIZA HINCAPIÉ
Directora Operativa Técnica

CAMILO ARANGO RODRIGUEZ
Profesional Universitario
Auditor

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN1

2. CARTA DE CONCLUSIONES.....2

2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO 2

3. RESULTADO DE LA AUDITORIA4

3.1 ALCANCE DE LA AUDITORIA 4

3.2 FACTOR LEGALIDAD 4

3.3 ANALISIS DE LA REVISION DEL PROCESO AUDITOR..... 4

3.4 HALLAZGOS:..... 16

4. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....60

5. CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS.....60

5.1 TIPIFICACION DE HALLAZGOS 60

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

CONTENIDO DE TABLAS

Página

Tabla 1. Cuadro comparativo cumplimiento de obligaciones Prestige Entretanment S.A.S 7

Tabla 2. Consolidación de Hallazgos. 60

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría Municipal de Dosquebradas, en desarrollo de su función Constitucional y legal y en cumplimiento de la atención y respuesta a las denuncias de control fiscal como mecanismo de participación ciudadana, practicó Auditoría Exprés presuntas irregularidades presentadas en la contratación de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas.

El Organismo de Control aplicó la metodología contemplada en la Guía de Auditoría Territorial G.A.T. adoptada como marco referencial por parte de la Contraloría Municipal de Dosquebradas a partir de enero de 2014.

Mediante denuncia No. DOT-DEN.002 – 2020, un ciudadano presentó una queja ante el Despacho, referente a posibles irregularidades presentadas en la Administración Municipal en la contratación de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas.

Posteriormente y mediante Memorando de Asignación No. 009 – 2020, fue asignada la Auditoría Exprés, que tiene como objetivo emitir un informe que permita dar respuesta definitiva a la denuncia DOT – DEN.002 – 2020 a presuntas irregularidades presentadas en la Administración Municipal en la contratación de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas. Para ejecutar un buen proceso auditor, el coordinador de la Auditoria solicitó en calidad de préstamo el expediente original del Contrato y durante la etapa de ejecución se hicieron diferentes solicitudes a las personas y empresas subcontratadas por el contratista y a diferentes empresas relacionadas con el campo de la publicidad para revisar precios del mercado, información que fue suministrada en forma física para su posterior estudio y análisis, una vez revisada y analizada dicha información se realizaron los respectivos papeles de trabajo y se analizó la situación en mesa de trabajo.

Por la importancia que conllevan el uso de los recursos públicos y la importancia de velar por su buen uso; la Contraloría Municipal de Dosquebradas espera que este Informe contribuya al mejoramiento y mayor seguimiento de las acciones que realicen la Administración Municipal, así como una activa participación ciudadana y velar por los intereses de cada una de sus comunidades.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Dosquebradas, mayo 18 de 2020

Doctor
DIEGO RAMOS CASTAÑO
Alcalde
Municipio de Dosquebradas

Asunto: Carta de Conclusiones.

La Contraloría Municipal de Dosquebradas con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política, practicó Auditoría Modalidad exprés sobre presuntas irregularidades presentadas en la contratación de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas.

Es responsabilidad de la entidad el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría Municipal de Dosquebradas, que a su vez tiene la responsabilidad de emitir un informe que permita dar respuesta definitiva a la denuncia DOT – DEN 002 – 2019, sobre presuntas irregularidades presentadas en la contratación de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría Municipal de Dosquebradas, compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe.

2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría municipal de Dosquebradas, como resultado de la auditoría adelantada, expresa su concepto sobre la gestión en el asunto auditado con base en los hechos verificados en la fuente, así como en confrontaciones documentales, de acuerdo a la Auditoría Exprés a presuntas irregularidades presentadas en la contratación de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas.

Revisados los documentos tales como el expediente original del Contrato, cotizaciones, y certificaciones de empresas subcontratadas por el contratista, se estiman once (11) hallazgos presuntamente administrativos, de los cuales once (11)

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

con presunta incidencia disciplinaria, diez (10) presuntamente fiscales con un presunto daño patrimonial por valor de \$422.166.680, y dos (2) presuntamente penales.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe subsanar los presuntos hallazgos administrativos a través de la implementación de acciones correctivas definidas en un plan de mejoramiento.

Con el fin de lograr que la labor de la Contraloría Municipal de Dosquebradas coadyuve a la transformación, depuración y modernización de los órganos instituidos para el control de la gestión fiscal, mediante la promoción de los principios, finalidades y cometidos de la función administrativa consagrados en la Constitución Política, para que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el informe final.

PRESENTACIÓN, AVANCE Y EJECUCIÓN

El plan de mejoramiento producto de la auditoría realizada, en cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 145 de diciembre 17 de 2014, deberá ser presentado por el representante legal de la entidad u organismo público, o quien haga sus veces, las entidades vigiladas y otros entes o asuntos a auditar dentro de los ocho (08) días hábiles siguientes a la comunicación y/o remisión del informe definitivo de la auditoria, que **deberá ser publicado en la página web e informado al Ente de Control.**

Así mismo, deberá rendir informes de avance al plan de mejoramiento cada tres (3) meses, contados a partir de la suscripción del mismo, en el formato establecido para su seguimiento.

Atentamente,

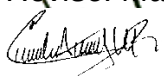


MARGARITA MARIA GALLEGO GUTIERREZ

Contralora (e)



Revisó: Ma. Del Pilar Loaiza Hincapié



Proyectó: Camilo Arango Rodríguez

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

3. RESULTADO DE LA AUDITORIA

3.1 ALCANCE DE LA AUDITORIA

El proceso auditor se realizó mediante el análisis, evaluación y resultados de la información financiera, legal, y administrativa del proceso de pago de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas.

3.2 FACTOR LEGALIDAD

Análisis

La DENUNCIA con radicado, DOT–DEN.002-2020, relaciona lo siguiente según lo manifestó el denunciante.

“Investigar sobre gastos de \$600.000.000 en publicidad en unos eventos a precios más altos que los del mercado e investigar contrato y estudios previos relacionados con este”

3.3 ANALISIS DE LA REVISION DEL PROCESO AUDITOR

MAGNITUD DE LOS VALORES INVOLUCRADOS MONETARIOS O NO MONETARIOS MEDIDOS DE FORMA CUANTITATIVA.

Revisada la información suministrada por la Secretaría de Asuntos Administrativos se pudo identificar que la Administración Municipal celebró el contrato 1445 de 2019 con la Empresa Prestige Entertainment SAS, por un valor de \$600.000.000 cuyo objeto era “CONTRATAR LA VINCULACION A TRAVES DE PAUTA PUBLICITARIA EN LOS SIGUIENTES CONCIERTOS SUPER CONCIERTO DEL BARRIO, SUPER CONCIERTO DEL PROGRESO Y SUPER CONCIERTO DEL AMOR, EN EL MARCO DEL ANIVERSARIO DEL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS”. Se evidenció en los estudios previos que no existe un estudio de mercado el cual sirva de base para determinar y sustentar el valor del contrato.

Se ha identificado además un presunto detrimento patrimonial por valor de \$437.166.680 debido a sobre costos en las obligaciones del contratista y al pago de unas actividades que no estaban contempladas en los estudios previos y la minuta.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

CIRCUNSTANCIAS

La Administración Municipal a través de la Secretaría de Asuntos Administrativos celebró el contrato 1445 de 2019 con la Empresa Prestige Entertainment SAS, por un valor de \$600.000.000 cuyo objeto era “CONTRATAR LA VINCULACION A TRAVES DE PAUTA PUBLICITARIA EN LOS SIGUIENTES CONCIERTOS SUPER CONCIERTO DEL BARRIO, SUPER CONCIERTO DEL PROGRESO Y SUPER CONCIERTO DEL AMOR, EN EL MARCO DEL ANIVERSARIO DEL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS”. En este contrato la empresa encargada de ejecutarlo debía cumplir con determinadas obligaciones.

1. El contratista se obliga a realizar la proyección periódica de 290 impactos digitales de logos institucionales en las pantallas led que instalen en cada uno de los escenarios donde se van a realizar los conciertos, estas proyecciones se realizaran cada 2.5 min por 8 horas.
2. El contratista Se compromete a realizar 8 menciones cada una por lo menos de 5 minutos durante cada uno de los conciertos por parte del presentador del evento sobre los distintos proyectos que adelanta el municipio de Dosquebradas, esta información debe ser suministrada por la asesoría de prensa y Comunicaciones del municipio de Dosquebradas.
3. El contratista se obliga a proyectar un total de 290 impactos digitales de videos institucionales cada 2.5 minutos por 8 horas en cada concierto, los cuales serán concertados con la asesoría de prensa y Comunicaciones y proyectados en las pantallas que serán instaladas en cada uno de los conciertos.
4. El contratista deberá incluir el logo institución del municipio de Dosquebradas en todas las piezas promocionales impresas (afiches tamaño 1/4 mayor de 34x49 cm, en propalcote de 150 gr a 4x0 tintas, 10000 volantes en propalcote de 150 gr, tamaño 14x22 cm a 4x0 tintas) y en las piezas digitales que se diseñan para la promoción de los conciertos los cuales deberán ser suministrados a todo costo por el contratista.
5. El contratista deberá ubicar de manera estratégica y visible los pendones de la Alcaldía de Dosquebradas en los lugares donde se realicen los conciertos; (10) pendones en total aportados por el contratista, cuya información será concertada con la oficina asesora de prensa y comunicación del municipio Dosquebradas y los cuales quedarán a disposición del municipio una vez finalizado los eventos.
6. El contratista deberá promocionar los eventos en pantallas publicitarias ubicadas en puntos de alta afluencia, los contenidos a proyectar serán concertados y aprobados por la oficina de prensa y comunicaciones del

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

municipio Dosquebradas, el costo dicha publicidad será asumida por el contratista.

7. El contratista deberá instalar (1) pasacalle con información concertada y aprobada por la oficina de prensa y comunicaciones del municipio Dosquebradas los cuales serán instalados en cada uno de los lugares donde se realizan los eventos tres lugares en total, estos serán suministrados por el contratista.
8. El contratista deberá brandear la tarima y los laterales de esta con la imagen concertada y aprobada por la oficina asesora de prensa y comunicaciones del Municipio Dosquebradas, estos elementos deberán ser suministrados por el contratista.
9. El contratista deberá permitir la ubicación de un punto de activación de marca para la promoción y divulgación de productos turísticos del municipio Dosquebradas, el cual será instalado por la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad.
10. El contratista Se compromete a realizar recorridos y promoción en carro vaya por 6 días comprendidos entre el 29 de noviembre 6 de diciembre de 2019, por los diferentes sectores del municipio emitiendo información concertada y aprobada por la oficina asesora de prensa y comunicación del Municipio Dosquebradas, convocando a la ciudadanía en general a participar de manera gratuita en los diferentes eventos.
11. El contratista deberá publicar en las redes sociales oficiales de Prestige Entertainment SAS, previo a la realización de los conciertos, la publicidad de estos con la imagen aprobada por la oficina de prensa y comunicaciones del Municipio Dosquebradas.
12. El contratista deberá entregar para promoción turística y reconocimiento del Municipio, (2) avisos que serán ubicados en sectores estratégicos de la ciudad, el contratista se compromete a gestionar las autorizaciones y permisos requeridos para su instalación los cuales deberán cumplir con los siguientes requerimientos: avisó uno Dosquebradas 11 metros con letras de 170 cm de alto y volumen de 10 cm en lámina, con apliques de lámina plana R 3/16 acabado pintura horneada, colores según diseño, y avisó dos Dosquebradas 8.0 metros con letras 117 centímetros de alto y volumen de 10 cm, en lámina HR 2.5 mm con apliques de lámina plana HR 3/16, acabado pintura horneada color según diseño.
13. El contratista se compromete a realizar (3) Flashmobe el lugar del Municipio diferente al de la realización de los eventos en estos lugares serán concertados con la oficina de prensa y comunicaciones del Municipio Dosquebradas con el

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>!Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
--	--	---

fin de promocionar la programación institucional para fin de año del Municipio, en cada lugar se fijarán 2 pendones con la imagen del municipio.

LA MATERIALIDAD DETERMINADA

Una vez revisada, analizada y tabulada la información de las actividades realizadas en la ejecución del contrato, se determinó un presunto detrimento patrimonial de \$437.166.680, como se especifica en el siguiente cuadro en el cual se detalla la obligación, el valor del servicio, el valor ejecutado, y el valor real en el mercado o el valor real pagado.

Tabla 1. Cuadro comparativo cumplimiento de obligaciones Prestige Entretanment S.A.S

CUADRO COMPARATIVO CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES PRESTIGE ENTRETAINMENT SAS							
OBLIGACIONES CONTRATISTA	EJECUTADA	EVIDENCIAS	VALOR	VALOR EJECUTADO	VALOR COTIZACIÓN EXTERNA	DETRIMENTO POR NO EJECUCIÓN O SOBRECOSTO	OBSERVACIONES
1. El contratista se obliga a realizar la proyección periódica de 290 impactos digitales de logos institucionales en las pantallas led que instalen en cada uno de los escenarios donde se van a realizar los conciertos, estas proyecciones se realizaran cada 2.5 min por 8 horas.	Si	Fotografías y videos	\$ 26.100.000	\$ 26.100.000	\$ 15.000.000	\$ 11.100.000	Se realizó una consulta de precios con una empresa de publicidad y eventos que tiene experiencia en contratar con la Administración Municipal
2. El contratista Se compromete a realizar 8 menciones cada una por lo menos de 5 minutos durante cada uno de los conciertos por parte del presentador del evento sobre los distintos proyectos que adelanta el municipio de Dosquebradas, esta información debe ser suministrada por la asesoría de prensa y Comunicaciones del municipio de Dosquebradas	Si	videos	\$ 24.000.000	\$ 3.000.000		\$ 21.000.000	Mediante oficio el presentador de los 3 eventos cetificó el valor pagado por la empresa Prestige Entertainment
3. El contratista se obliga a proyectar un total de 290 impactos digitales de videos institucionales cada 2.5 minutos por 8 horas en cada concierto, los cuales serán concertados con la asesoría de prensa y Comunicaciones y proyectados en las pantallas que serán instaladas en cada uno de los conciertos.	No		\$ 26.100.000	0		\$ 26.100.000	Esta obligación esta repetida, ya que es la misma que se platea en el punto 1 tanto de los estudios previos como de la minuta
4. El contratista deberá incluir el logo institución del municipio de Dosquebradas en todas las piezas promocionales impresas (afiches tamaño 1/4 mayor de 34x49 cm, en propalcote de 150 gr a 4x0 tintas, 10000 volantes en propalcote de 150 gr, tamaño 14x22 cm a 4x0 tintas) y en las piezas digitales que se diseñan para la promoción de los conciertos los cuales deberán ser suministrados a todo costo por el contratista.	Si	Fotos, y muestras de los volantes y efiches en el expediente	sin costo				Estos elementos no fueron invluidos en los costos del contrato, debido a que según lo estudios previos era sin ningun costo.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

5. El contratista deberá ubicar de manera estratégica y visible los pendones de la Alcaldía de Dosquebradas en los lugares donde se realicen los conciertos; (10) pendones en total aportados por el contratista, cuya información será concertada con la oficina asesora de prensa y comunicación del municipio Dosquebradas y los cuales quedarán a disposición del municipio una vez finalizado los eventos. - El contratista deberá brandear la tarima y los laterales de esta con la imagen concertada y aprobada por la oficina asesora de prensa y comunicaciones del Municipio Dosquebradas, estos elementos deberán ser suministrados por el contratista.	Si	fotos y videos	\$ 60.000.000	\$ 60.000.000	\$ 3.775.000	\$ 56.225.000	Se realiza consulta de precios con una empresa de publicidad el cual perite evidenciar sobrecostos en los valores de esta obligación, ademas no se especifican el tamaño de los pendones ni tampoco los faldones de los que hablan los estudios previos
6. El contratista deberá promocionar los eventos en pantallas publicitarias ubicadas en puntos de alta afluencia, los contenidos a proyectar serán concertados y aprobados por la oficina de prensa y comunicaciones del municipio Dosquebradas, el costo dicha publicidad será asumida por el contratista.	Si	Fotos	\$ 15.000.000	\$ 5.850.000		\$ 9.150.000	En los estudios previos se planteo realizar la publicidad en 5 pantallas de Pereira y Dosquebradas. Mediante oficio la empresa PARE Publicidad certificó que solo se realizó dicha publicidad en 3 pantallas de la Dosquebradas y el valor pagado por la empresa Prestige Entertainment
7. El contratista deberá instalar (1) pasacalle con información concertada y aprobada por la oficina de prensa y comunicaciones del municipio Dosquebradas los cuales serán instalados en cada uno de los lugares donde se realizan los eventos tres lugares en total, estos serán suministrados por el contratista.	Si	fotos	0	0		0	Fueron suministrados por el contratista, y los pasacalles no estaban contemplados en los estudios previos
9. El contratista deberá permitir la ubicación de un punto de activación de marca para la promoción y divulgación de productos turísticos del municipio Dosquebradas, el cual será instalado por la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad.	Si	fotos	0	0		0	
10. El contratista Se compromete a realizar recorridos y promoción en carro valla por 6 días comprendidos entre el 29 de noviembre 6 de diciembre de 2019, por los diferentes sectores del municipio emitiendo información concertada y aprobada por la oficina asesora de prensa y comunicación del Municipio Dosquebradas, convocando a la ciudadanía en general a participar de manera gratuita en los diferentes eventos.	Si	fotos	\$ 4.500.000	\$ 4.500.000	\$ 1.260.000	\$ 3.240.000	Se consulta precios con empresas prestadoras del servicio de carro valla, en las cuales se pudo evidenciar que el valor del carro valla es de 160.000 el día mas 300.000 de la lona en la que va la publicidad
11. El contratista deberá publicar en las redes sociales oficiales de Prestige Entertainment SAS, previo a la realización de los conciertos, la publicidad de estos con la imagen aprobada por la oficina de prensa y comunicaciones del Municipio Dosquebradas.	Si	fotos	\$ 7.301.680	\$ 7.301.680	\$ 1.300.000	\$ 6.001.680	En la obligación contractual no se especifica la cantidad de pautas en facebook e instagram, de igual manera se consultó con la pagina de noticias Pereira en vivo, una plataforma de mas de 100 mil seguidores en redes sociales la cual nos dio el valor de la publicidad en facebook e instagram, permitiendo hacer un comparativo y evidenciando asi un posible detrimento patrimonial por sobrecosto

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>!Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
--	--	---

12. El contratista deberá entregar para promoción turística y reconocimiento del Municipio, (2) avisos que serán ubicados en sectores estratégicos de la ciudad, el contratista se compromete a gestionar las autorizaciones y permisos requeridos para su instalación los cuales deberán cumplir con los siguientes requerimientos: avisó uno Dosquebradas 11 metros con letras de 170 cm de alto y volumen de 10 cm en lámina, con apliques de lámina plana R 3/16 acabado pintura horneada, colores según diseño, y avisó dos Dosquebradas 8.0 metros con letras 117 centímetros de alto y volumen de 10 cm, en lámina HR 2.5 mm con apliques de lámina plana HR 3/16, acabado pintura horneada color según diseño.	Si	fotos	\$ 35.000.000	\$ 35.000.000	0	0	
13. El contratista se compromete a realizar (3) Flashmobe el lugar del Municipio diferente al de la realización de los eventos en estos lugares serán concertados con la oficina de prensa y comunicaciones del Municipio Dosquebradas con el fin de promocionar la programación institucional para fin de año del Municipio, en cada lugar se fijarán 2 pendones con la imagen del municipio.	Si	fotos	\$ 9.000.000		\$ 1.850.000	\$ 7.150.000	Se realiza una consulta de precios con la empresa de eventos Arlekin, la cual tiene amplia experiencia en la realización de este tipo de actividades.
						\$ 139.966.680	
En la propuesta presentada por el contratista (Plan de Medios), se planteó la realización de 400 menciones habladas de 30 segundos, previo a cada concierto durante 8 días en la emisora Olímpica Stereo, y 8 Free press. Este punto quedó planteado en los estudios previos en el ítem No 4 "Análisis que soporta el valor estimado del contrato y su justificación", y en el presupuesto del mismo por un valor de \$37.200.000 pero no fue incluido en las obligaciones del contrato, pero si fue sumado en el pago de \$600.000.000 realizado por la Administración Municipal a la Empresa Prestige Entertainment SAS	Si		\$ 37.200.000	\$ 37.200.000		\$ 37.200.000	Se pagó por un servicio que no estaba estipulado en los estudios previos ni en la inuta del contrato
En la propuesta presentada por el contratista (Plan de Medios), se planteó la realización de una mención a través de videos promocionales antes de cada concierto por parte de cada artista en el cual invitaba a los Dosquebradenses a participar en los conciertos y agradeciendo a la Administración Municipal, y al menos una mención en tarima por parte de cada uno de los artistas (El Charrito Negro, La Sonora Dinamita, Los Latin Brothers, Francy, El Combo de las Estrellas, Luisito Muñoz, Fredy Montoya, Amin El Chiche, Rudy Márquez, Los Golpes de Chile, Leonardo Fabio de Yo me Llamo, y Sandro de Yo me Llamo) durante la realización del evento. Este punto quedó planteado en los estudios previos en el ítem No 4 "Análisis que soporta el valor estimado del contrato y su justificación", y en el presupuesto del mismo por un valor de \$260.000.000 pero no fue incluido en las obligaciones del contrato, pero si fue sumado en el pago de \$600.000.000 realizado por la Administración Municipal a la Empresa Prestige Entertainment SAS	Si	Fotos y videos	\$ 260.000.000	\$ 260.000.000		\$ 260.000.000	Se pagó por un servicio que no estaba estipulado en los estudios previos ni en la inuta del contrato
VALOR TOTAL POSIBLE DETRIMENTO						\$ 437.166.680	

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

CAUSAS DEL INCUMPLIMIENTO

Durante el proceso auditor se pueden identificar las siguientes causas:

- Deficiencias en la planeación y elaboración de los estudios previos.
- Incumplimiento de requisitos por parte del contratista
- Ausencia de estudios de mercado.
- Sobre costos en los servicios prestados por el contratista.
- Pago de servicios que no estaban contemplados ni en los estudios previos, ni el objeto contractual, ni tampoco en la minuta del contrato.
- Violación del principio de economía, estipulado en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993.
- Pago de servicios y suministros que no fueron ejecutados.

Es importante indicar que, el cumplimiento del principio de planeación en la etapa precontractual a través de la elaboración adecuada de unos estudios previos serios y completos, de conformidad con el contenido mínimo establecido, hace parte también del principio de legalidad, aplicable para todas las modalidades de contratación. La elaboración consciente y detallada de cada uno de los estudios enunciados garantiza la correcta inversión del erario y la satisfacción efectiva del interés general:

“(...) Las disposiciones enunciadas son de forzoso cumplimiento no solo cuando la selección del contratista se adelanta mediante el procedimiento de licitación o concurso públicos, sino también cuando la selección se efectúa mediante el procedimiento de contratación directa. Y no podía ser de otra manera puesto que la contratación adelantada por el Estado no puede ser el producto de la improvisación o de la discrecionalidad de las entidades o sus funcionarios, sino que debe obedecer a un procedimiento previo, producto de la planeación, orientado a satisfacer el interés público y las necesidades de la comunidad, fin último que se busca con la contratación estatal. Lo contrario conllevaría al desvío de recursos públicos o al despilfarro de la administración al invertir sus escasos recursos en obras o servicios no prioritarios ni necesarios.”¹

¹ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P.: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR. Bogotá, D.C.: 25.02.2009. Expediente: 15797.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

POSIBLES EFECTOS Y CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO

Se plantean Observaciones con alcance administrativo, fiscal, disciplinario y penal. Fiscal para el ordenador de gasto y el supervisor por haber contratado y haber recibido suministros y servicios excediendo lo indicado en los mismos estudios previos y por los sobrecostos tasados sobre el costo normal que tendrían en el mercado. Alcance disciplinario para ordenador de gasto por violación a las normas sobre estudios previos, estudios de mercado, análisis del sector, justificación del valor estimado del contrato y alcance disciplinario para el supervisor por violación a las normas sobre supervisión contempladas en la Ley 1474 de 2011, al recibir bienes y servicios con sobrecostos evidentes, así como ordenar pagos con valores sobre cantidades inferiores a las ejecutadas. Alcances Fiscales por generarse presuntos peculados por aplicación oficial diferente y por apropiación en favor de terceros.

Se observa en el proceso en general, carencia de estudios de mercado, análisis de sector inadecuado e irreal, lo que generó que en el estudio previo se haya presentado una indebida e irregular planeación de un lado respecto del impacto, el efecto que tendría la campaña publicitaria en la ciudadanía Dosquebradense, análisis que no existe en el estudio previo, y de otro lado un irregular estudio para establecer la justificación del valor estimado del contrato vulnerando el Decreto 1082 de 2015 Artículos 2.2.1.1.1.6.1. y 2.2.1.1.2.1.1. Además los artículos 24 literal C y 26 numerales 1 y 3 de la Ley 80 de 1993 (el artículo 24. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato. ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. 1º Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. 3º Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.)

La jurisprudencia ha dejado clara la obligatoriedad por parte de las entidades de cumplir con el principio de planeación en la etapa precontractual, que constituye no sólo el acatamiento de elaboración de unos estudios previos, sino que los mismos deben realizarse de manera juiciosa y responsable, dando como resultado unos estudios previos serios y completos con antelación a la apertura de los procesos, de tal suerte que se cuente con unos parámetros básicos e indispensables para la

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

ejecución efectiva del bien o servicio que se pretenda contratar², tal como lo establece el numeral 3 del artículo 26 de la ley 80 de 1993:

“(…) No quiere el legislador que falten, cuando se requieran, estudios, diseños o proyectos; ni mucho menos que ellos se realicen de manera mediocre, superficial o incoherente. La exigencia del legislador es la de estudios, diseños y proyectos plenos, cabales, integrales, que no generen dudas en cuanto al objeto a contratar o cuya materialización resulte frustrante en virtud de sus deficiencias, y que sea viable cuando se ejecute para cumplir una finalidad a la Administración o comunidad;(…)”³. Subrayado fuera de texto.

Se observa además la omisión total y absoluta de análisis, o estudio sobre la austeridad que debe observarse al contratar publicidad (o patrocinios presuntamente disfrazados) de fiestas, conciertos, vulnerando las siguientes normas:

“DIRECTIVA PRESIDENCIAL No. 09 de noviembre 09 de 2018-DIRECTRICES DE AUSTERIDAD.

5. AHORRO EN PUBLICIDAD ESTATAL

5.1. Todo gasto de publicidad de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, que sean permitidos por la ley, incluidos los gastos de publicidad contratados en desarrollo de contratos de operación logística, tendrá que ser informado al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y contar con su visto bueno antes de iniciar los procesos de contratación.

5.2. Todo gasto de publicidad estatal, de todas las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, deberá enmarcarse en el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos destinados a la contratación, con el fin de evitar su uso excesivo, controlar el gasto público y garantizar la austeridad.

5.3. Todas las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional velarán por el adecuado control y vigilancia de los rubros que destinen en sus presupuestos para publicidad estatal.”

“Ley 1474 de 2011- ARTÍCULO 10. PRESUPUESTO DE PUBLICIDAD. Los recursos que destinen las entidades públicas y las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado del orden nacional y territorial, en la divulgación de los programas y políticas que realicen, a través de publicidad oficial o de cualquier otro medio o mecanismo similar que implique utilización de dineros del Estado, deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la

² COLOMBIA, CONSEJO DE ESTADO. CP: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. Bogotá D.C.: 31.08.2006. Exp. 14287. Ob. cit.

³ SANTOFIMIO GAMBOA. Delitos de Celebración Indevida de Contratos. Ob. cit., p. 151.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

respectiva entidad y garantizar el derecho a la información de los ciudadanos. En esta publicidad oficial se procurará la mayor limitación, entre otros, en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medios de comunicación, de manera tal que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos. Los contratos que se celebren para la realización de las actividades descritas en el inciso anterior, deben obedecer a criterios preestablecidos de efectividad, transparencia y objetividad.

Se prohíbe el uso de publicidad oficial, o de cualquier otro mecanismo de divulgación de programas y políticas oficiales, para la promoción de servidores públicos, partidos políticos o candidatos, o que hagan uso de su voz, imagen, nombre, símbolo, logo o cualquier otro elemento identificable que pudiese inducir a confusión.

En ningún caso las entidades objeto de esta reglamentación podrán patrocinar, contratar o realizar directamente publicidad oficial que no esté relacionada en forma directa con las funciones que legalmente debe cumplir, ni contratar o patrocinar la impresión de ediciones de lujo o con policromías.

PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo derogado por el artículo 50 de la Ley 1551 de 2012>

PARÁGRAFO 2o. Lo previsto en este artículo no se aplicará a las Sociedades de Economía Mixta ni a las empresas industriales y comerciales del Estado que compitan con el sector público o privado o cuando existan motivos de interés público en salud. Pero en todo caso su ejecución deberá someterse a los postulados de planeación, relación costo beneficio, presupuesto previo y razonabilidad del gasto.

PARÁGRAFO 3o. Las entidades del orden nacional y territorial a que se refiere esta disposición están obligadas a publicar periódicamente en su página de Internet toda la información relativa al presupuesto, planificación y gastos en las actividades descritas en el inciso primero de este artículo.”

DECRETO 1737 de 1998

Artículo 6º. Está prohibida la celebración de contratos de publicidad con cargo a los recursos del Tesoro Público, con excepción de los contratos del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para dar cumplimiento a lo dispuesto en el literal II) del artículo 19 del Decreto 1071 de 1999, y de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado que tienen por objeto la comercialización de bienes y servicios en competencia con particulares, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 9º del Decreto 1737 de 1998, la celebración de estos contratos sólo se podrá dirigir a la promoción

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

de específicos bienes o servicios que ofrezca la empresa en competencia con particulares.

Las entidades que tengan autorizados en sus presupuestos rubros para publicidad, deberán reducirlos en un treinta por ciento (30%) en el presente año, tomando como base de la reducción el monto inicial del presupuesto o apropiación para publicidad.

Artículo 7º. Solamente se publicarán los avisos institucionales que sean requeridos por la ley. En estas publicaciones se procurará la mayor limitación, entre otros, en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medio de publicación, de tal manera que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos.

Artículo 8º. La impresión de informes, folletos o textos institucionales se deberá hacer con observancia del orden y prioridades establecidos en normas y directivas presidenciales en cuanto respecta a la utilización de la Imprenta Nacional y de otras instituciones prestatarias de estos servicios.

En ningún caso las entidades objeto de esta reglamentación podrán patrocinar, contratar o realizar directamente la edición, impresión o publicación de documentos que no estén relacionados con las funciones que legalmente deben cumplir, ni contratar o patrocinar la impresión de ediciones de lujo, ni de impresiones con policromías, salvo cuando se trate de cartografía básica y temática, de las campañas institucionales de comunicación de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y de las publicaciones que requieran efectuar las Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden nacional que tengan un intercambio económico frecuente con empresas extranjeras o cuyo desarrollo empresarial dependa de la inversión extranjera, cuando la finalidad de tales publicaciones sea la difusión y promoción de las perspectivas económicas y posibilidades de desarrollo que ofrece el país.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Relaciones Exteriores podrá realizar publicaciones de lujo o con policromías, cuando se trate de publicaciones para promocionar la imagen de Colombia en el exterior o de impresos que se requieran para el cumplimiento de las funciones protocolarias del mismo.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Defensa Nacional podrá editar la Revista Defensa Nacional en policromía, teniendo en cuenta que es una publicación institucional de carácter cultural, educativa e informativa, que difunde la filosofía y las políticas del Gobierno Nacional, del Ministro y de los Mandos Militares, con el propósito de mejorar la imagen institucional ante la opinión nacional e internacional.

Parágrafo 3º. El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República podrá realizar publicaciones de lujo o con policromías, en atención al carácter especial de su misión y al ejercicio de la función pública, como también la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

Internacional -Acción Social- para el cumplimiento de su función de promoción y coordinación de la Cooperación Internacional y, solo con policromías, para el desarrollo de programas de atención a la población vulnerable y vulnerada.

Artículo 9º. Las entidades objeto de la regulación de este decreto no podrán en ningún caso difundir expresiones de aplauso, censura, solidaridad o similares, o publicitar o promover la imagen de la entidad o sus funcionarios con cargo a recursos públicos.

Lo dispuesto en el inciso anterior no será aplicable al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República cuando en ejercicio de las actividades de protocolo inherentes al desempeño de la misión presidencial, requiera la ordenación de publicación de avisos de condolencia por el fallecimiento de altos dignatarios y personajes de la vida nacional o sus familiares y de dignatarios o personajes extranjeros.”

PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL

El valor del posible detrimento patrimonial es de \$437.166.680 producto del sobre costo en las obligaciones del contratista y al pago de unas actividades que no estaban contempladas en los estudios previos y la minuta.

RELACIÓN DE LAS PERSONAS POSIBLEMENTE RESPONSABLES

Las personas posiblemente responsables son:

- Erika Alexandra Tabares Henao – Secretaría de Asuntos Administrativos.
- William Andrés Uribe – Abogado Externo
- Adriana Milena Henao Giraldo – Representante Legal de Prestige Entertainment
- Iván Guillermo Saavedra Patiño – Supervisor

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

3.4 HALLAZGOS:

Antes de identificar los hallazgos del presente proceso auditor, es importante citar el contexto previo que la Administración Municipal hace del proceso contractual en el derecho de contradicción y el análisis hecho por la mesa de trabajo

“Antes de darle respuesta de manera individual a las observaciones presentadas en la auditoria de la referencia, es menester dar un contexto al contrato auditado, toda vez que no puede ser analizado sin entender el tipo de publicidad y los alcances que la misma permite.

En este caso, se requiere entender que la publicidad pretendida, se hace en el marco de un acto masivo promovido por un productor particular y privado, quien por la exclusividad de su contrato con los artistas a presentarse, pone las condiciones de costo y manejo de la pauta, haciendo uso de diferentes medios y espacios comerciales y de marketing para publicitar su espectáculo, pero con un fin específico, explotar la imagen de uno o varios artistas para la venta de boletería y/o la consecución de pauta de uno o varios entidades públicas y/o privadas para que expongan su marca en tal acto masivo, con alcances colaterales como la presencia en redes sociales, medios de comunicación tales como radio, televisión, o a través de vallas, carro vallas o similares.

Dado que el espectáculo es “suyo” el costo lo estima el productor del show, sin que sea posible, realizar análisis comparativos de precios, pues ningún show es igual al otro; tal es el caso, a manera de ejemplo, que la exposición en un espacio comercial de 30 segundos en el “super bowl” americano, puede tener un costo de hasta US\$4’500.000 .,

Es decir, la auditoria no se puede centrar en el costo de un pendón, sino en la cuantificación del impacto que se genera al hacer uso de ese espacio exclusivo con el pendón ubicado en tarima, que puede variar según el tamaño de la producción, el número de artistas, el momento de fama que cada uno de esos artistas tiene, etc., variables medibles de manera exclusiva en el momento del espectáculo, pues muy seguramente, el valor de la presencia de marca en un concierto de “Wilma Palma e Vampiros” en 1991, momento de su máxima fama, puede ser ostensiblemente diferente al mismo espacio comercial en el 2020, donde siguen siendo recordados y queridos, pero no tienen la misma fama que en su época de oro.

Es necesaria esta explicación previa, pues se advierte que la auditoria se centró en un análisis de costos fríos, y amarrado a los valores de elaboración del pendón, o de los costos de una pauta en un medio de comunicación electrónico (cosa que tampoco puede ser un parámetro válido de comparación, pues también varían según el momento político, el público objetivo, etc., tanto así que el mismo medio, y puede ser verificado en los contratos del Secop , varia el costo de pauta de acuerdo a la entidad que cotiza, y demás variables a tener en cuenta), sin tener en cuenta que el marco en

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

que se iba a realizar la presencia de marca y la publicidad de los programas y proyectos del municipio, era un evento masivo con presencia de artistas con reconocimiento nacional y/o internacional, y con una importante producción en cuanto al uso de amplificación, tarima, etc.”

Análisis del equipo auditor:

En relación con las observaciones presentadas por la administración municipal al informe preliminar en el oficio DA.200.1.902 fechado 04 de mayo del presente año, cabe precisar lo siguiente.

En la página 1, preámbulo del oficio de observaciones, se indica que se debe entender que la publicidad pretendida, se hace por un productor particular y que de acuerdo con las condiciones de los eventos es el quien coloca los precios de la publicidad, porque requiere hacer explotación de un espectáculo y/o de unos artistas.... para la venta de Boletería.

Ante la expresión anterior cabe precisar, que el ente de control tiene claros estos aspectos, el particular dueño del evento le coloca los precios que él considera tanto a su espectáculo, como a la explotación comercial que del haga, ya sea para venta de publicidad o boletería de entrada (lo que no aplica a este caso, según la misma publicidad que consta en el expediente era de acceso gratuito). La auditoría del órgano de control tiene claro que tratándose de servicios de este tipo, cada empresario es libre de colocarle precio a sus servicios, pero cuando el contratante es una entidad pública, que contrata con recursos públicos, como primera medida debe analizar la necesidad que se pretende satisfacer, **si se trata de un servicio necesario o no, si el mismo ya fue contratado por toda la vigencia, el impacto que genera y establecer el costo de los servicios ofrecidos mediante un estudio de mercado.** Estudio de mercado que omite la administración municipal, simplemente argumentando que el valor de la publicidad contratada obedece o se fundamenta en el “plan de medios”, lo que resulta en una falacia con presupuesto argumental sin fundamento alguno. El documento denominado plan de medios que fue modificado el día 27 de noviembre de 2019, modificación realizada un día antes del inicio de los eventos y siete días después de presentación de la propuesta, es decir se emite una modificación para suscribir este contrato, y así “tratar de fundamentar su costo”, lo que no resulta cierto, por que dicha modificación en resumen no dice nada, no justifica ni argumenta absolutamente nada. En primer lugar cabe establecer que este documento no realiza planteamiento alguno en relación con la información a transmitir en pantallas led, solo se remite a plantear que se adiciona al plan de medios, la contratación de publicidad en eventos masivos, indica que:

- 1- “para determinar el costo de este tipo de estrategias se estudiara la conveniencia y oportunidad para el municipio, según el tipo de evento que se esté realizando de conformidad con la propuesta aportada por el empresario o particular.**

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

En relación con el valor pauta publicitaria indica:

2- “valor pauta publicitaria. Valor dependiendo la propuesta que allegue el empresario o particular que realice el evento.”

De acuerdo con lo planteado tanto en estudios previos como en las objeciones presentadas en el ejercicio del derecho de contradicción, los planteamientos anteriores, son los argumentos justificativos del valor del contrato que acá se examina. El punto 1 es la repetición de lo que indica el decreto 1082 de 2015 para la fase de planificación en todo estudio previo, planificación de la cual carece el presente proceso. Y el punto 2 es una premisa totalmente ilegal, la entidad pública no puede colocar el precio a un servicio teniendo como fundamento el precio o costo establecido por el particular, debe y está obligada a analizar si ese precio está o no conforme a los precios estándar o promedio del mercado, para eso existen multiplicidad de fórmulas o procedimientos estadísticos, a través de medias aritméticas, promedios, análisis histórico, comparativo de compras de otras entidades, etc.

De otro lado cabe precisarle a la administración municipal, que el costo de la publicidad no va ligado al contenido de ella. Una pantalla LED- un carro valla con pantalla LED- unos plegables, unos pendones, volantes, etc., tienen el mismo valor si son para anunciar a un artista internacional, o al artista más humilde del municipio, en este tipo de publicidad se cobra por hora, o por día, o por desplazamiento, o por tamaño de la pantalla, el tamaño del pendón, el tamaño y colores de los volantes etc., el costo de la publicidad no varía de acuerdo con el artista que se anuncie y el que se haga en tarima o fuera de ella no tiene por qué aportarle un valor adicional, por el contrario, para el caso concreto es contraproducente.

El costo de la publicidad no tiene nada que ver con el contenido de la misma en cuanto a que aumente de acuerdo con los artistas que se anuncian, el costo de los artistas no tiene nada que ver con el costo de la publicidad, el costo de la publicidad en eventos masivos depende de un factor principal: Cantidad de personas que verán el evento, porque esa será la cantidad de personas que verán la publicidad. Por eso un partido de futbol de equipos de primera línea tiene una pauta publicitaria costosa, porque lo ve mucha gente, mucha gente quiere ver deportistas de alta gama. Lo contrario sucede en un partido de futbol con equipos de segunda, poca gente los sigue, poca gente vera las transmisiones y por ello la publicidad tiene un costo reducido. Así las cosas, aunque la calidad del evento tiene relación directa con la emisión de pauta publicitaria, el contenido del mensaje no es lo trascendente, lo que importa es que cantidad de gente vera el evento y cuál es el factor de recordación de dicha pauta, que surge de la forma como se presente durante el espectáculo, debe recordarse que la publicidad emitida en eventos debe estar diseñada de manera tal que no compita con el objeto natural del evento, en este caso los artistas, o en caso de partidos de futbol u otro deporte debe estar diseñada de manera que no compita

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

con la imagen principal, debe ser pequeña y superpuesta, para que no obstaculice la observación del partido.

El órgano auditor concluye que aunque se contrató colocación de pauta publicitaria, la naturaleza de lo que se observa es patrocinio a evento musical, disfrazado de contrato de publicidad vulnerando las normas de contratación y las de austeridad del gasto en esta área, como se identificara al final de este documento. Al consultar el costo de los artistas coincidió que lo que cobran es lo que pago la administración por “las menciones que ellos harían en videos promocionales de los eventos y en la mención que haría cada artista sobre la administración en tarima” con lo cual lo que se pagó por la publicidad, resultaba en lucro para el organizador, productor del evento, además de ello pago una publicidad sobre valorada como se expondrá frente a las observaciones que plantea la administración.

La auditoría se centra en establecer: 1- Si la publicidad contratada era necesaria, era requerida; 2- Si los precios pagados por la administración eran acordes con los precios del mercado o fueron establecidos en condiciones de mercado, para eventos similares, porque obviamente resulta claro que cada evento representa unas circunstancias diferentes. 3- si las actividades pagadas estaban contempladas como obligaciones del contrato.

Según lo objetado en el documento de contradicción, la administración municipal pretende argumentar que como el espectáculo es del productor, lo que resulta totalmente cierto, resulta concluyente que entonces el ente territorial tiene que pagar el costo de la publicidad ofrecida por el productor del show, sin realizar ningún estudio de mercado, afirma que no realiza “análisis comparativo de precios, pues ningún show es igual a otro”, respuesta salida del rigor de las normas de responsabilidad fiscal y austeridad del gasto, máxime cuando lo que se observa es que el costo de la publicidad total que paga la entidad territorial es superior en algunos casos al costo de la presentación del artista, con lo cual además del patrocinio genera lucro para el productor, lo que surge como consecuencia es la elusión de un procedimiento de contratación, por cuanto salta a la vista que se trata de patrocinio de unas fiestas, y no la celebración de un contrato de prestación de servicios de publicidad o un contrato para ejecutar directamente por los artistas, se contrata presuntamente la publicidad al costo de lo que cuesta la presentación del artista, en fin se concluye que no se trata del pago de publicidad sino de patrocinio de los eventos.

La entidad territorial por mandato constitucional contenido en el artículo 267 está obligada a comprar servicios o bienes en condiciones de mercado, es decir está obligada a realizar análisis de costos en cualquier clase de contratación, sea servicios, bienes etc. Toda la contratación debe llevarse a cabo con precios en condiciones de mercado, bienes o servicios necesarios y no totalmente innecesarios como el caso presente; menos servicios que ya habían sido contratados a lo largo del año y simplemente serían repetidos en varios conciertos, a un precio sobredimensionado sin estudio de impacto alguno. Al consultar los diferentes medios

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

de comunicación se observa que el día miércoles 27 de noviembre de 2019, la administración realiza un evento en el cual da a conocer los programas a realizar durante las fiestas, y presenta los tres conciertos que realizara el particular eventos prestige entertainment y otros tres conciertos a realizar por otros productores, además de varios eventos culturales, artísticos, lúdicos etc.

No existe en el estudio previo análisis alguno que indique el por qué se pagan \$ 620´000.000 para repetir publicidad que ya ha sido contratada mediante 19 contratos y cuál sería el impacto de esa publicidad en 3 conciertos que los verán 2.000 personas en promedio en cada concierto. Si se trataba de promocionar la gestión del mandatario de turno, los avances del plan de desarrollo y los programas de la alcaldía, lo hubieran podido hacer con inversión cercana al 10 % del costo de este contrato en todos los demás eventos que se realizaron entre el día 29 de noviembre y el día 06 de diciembre de 2019, en cada uno de estos días se realizaron actividades de todo tipo, recreativas, artísticas, culturales, musicales, otros conciertos (con artistas incluso más conocidos y de más trayectoria que muchos de los presentados en los presuntos contratos de publicidad), y en todos ellos se exhibieron pendones, propaganda, publicidad en pantallas led, sin que le hubiera costado nada al municipio. Con lo anterior, lo que se observa es una sobre abundancia de propaganda de la entidad territorial durante estas festividades de tal manera que hacia innecesaria la contratación realizada, el público estaba incluso saturado visualmente de propaganda y mensajes de todo tipo realizados en todas las clases de eventos y medios existentes en el municipio, lo cual puede ser verificado con una simple mirada en internet a todos los medios y lo que se publicó durante estos días, elementos y pruebas que se dejaron en el expediente.

Con lo anterior resulta evidente que no solo estaban en ejecución 19 contratos realizados por la administración para la realización de objetos similares, realizados todos en junio de 2019 con plazo de ejecución hasta el día 30 de diciembre de 2019, sino que además los particulares, la misma administración, y los diferente medios de comunicación habían realizado campañas y mensajes publicitarios sobre los eventos a realizar en el marco de las fiestas de Dosquebradas en su cumpleaños 47. Debe tenerse en cuenta que durante las fiestas se realizaron conciertos con otros artistas, como Jorge celedon, Mike Bahía, Manuel turizo, Yeison Jiménez y en todos ellos y sus actos precedentes y accesorios se observó publicidad de la alcaldía municipal sin costo alguno para el ente municipal. Lo cual consta en la misma publicidad que se puede observar en el internet.

En cuanto a la afirmación realizada en el oficio de observaciones, según la cual: “la auditoria no se puede centrar en el costo de un pendón, sino en la cuantificación del impacto que se genera al hacer uso de ese espacio exclusivo con el pendón ubicado en tarima”. Se considera errada la apreciación de la administración, cuando considera que las observaciones planteadas surgieron de la simple cotización de los elementos, esto es erróneo, se analizó precisamente el costo del pendón y lo que cuesta ubicarlo, además el impacto de repetir lo que se había contratado ampliamente

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

en junio del 2019 para el resto de la vigencia fiscal y repetirlo en eventos musicales, en este aspecto se controvierte lo indicado por el ente territorial por cuanto colocar un pendón que diga Alcaldía de Dosquebradas, en una tarima en la cual se realiza un espectáculo, el impacto que genera en el usuario, no es el conocimiento de los programas de la administración, lo que genera es la sensación de un impacto visual de patrocinio de un evento musical, festival o fiesta por la administración municipal.

Agrega el documento que coloca como ejemplo el costo de un minuto en el superbowl americano es de \$ 4'500.000 dólares. Ese valor puede ser cierto, pero esa pauta publicitaria y su valor solo puede ser asumido para empresas comerciales que requieren lanzar o vender un producto, y se mide por la cantidad de personas que observan el partido, en EU se estima que no existe otro programa con mayor audiencia, además que el diseño de la pauta esta creado de manera tal que cumple el objetivo, llegar al usuario a través de imágenes o mensajes que se mezclan con el partido, sin competir con el evento y su impacto ha sido medido a través del tiempo. Este evento todos los años tiene más de 100 millones de televidentes, aun en sus peores años y más de 10 millones que lo ven por otros medios, coetáneo o en repetición, pero ese tipo de espacios o escenarios no son para como lo dice el estudio previo, presentar los avances de gestión del mandatario, los avances del plan de desarrollo y la promoción de los programas que tiene la alcaldía municipal, para esos temas u objetos contractuales se habían realizado 19 contratos en el mes de junio de 2019, y de manera excepcional se repiten los mismos objetos contractuales a un costo exorbitante en un solo contrato de publicidad para ejecutar en una sola semana en tres conciertos.

La publicidad a realizar en eventos o programas cuesta dependiendo de la cantidad de personas que lo pueden llegar a observar, por ejemplo la publicidad a emitir en un partido entre América de Cali y Santa Fe, cuesta mucho más que la publicidad a emitir en un partido entre deportivo San Antonio y atlético San Juan, pero no es por la clase o calidad de los equipos que juegan, sino por la cantidad de público audiovisual que quiere tener la oportunidad de verlo y oírlo, lo que es directamente proporcional a la importancia de los equipos de futbol, por la cantidad de interesados que pueden tener en observar el partido, el otro factor es la clase de medio por el cual se pueda enviar el mensaje, por ello cuando se trata de pantallas LED, el costo dependerá primordialmente del sitio donde esté ubicado, una pantalla led ubicada en una intersección, muy transitada donde hay tráfico vehicular lento, tiene un público en movimiento totalmente rotante que equivale a la cantidad de personas que por allí se desplazan. En una ciudad intermedia, una pantalla led ubicada en una intersección transitada tiene un público móvil de aproximada de 10.000 personas diarias a un promedio de tres personas por vehículo.

Recordemos que los actos de gestión de los gobernantes del ente territorial no deben genera una pauta publicitaria de efecto grabación y recordación, como quien pretende vender un producto y contrata pauta para ser repetida cada cinco minutos en diferentes medios, lo que se pretende allí con este tipo de pauta, (pauta comercial)es

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>!Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
--	--	-----------------------------------

conseguir un efecto recordatorio en el público, eso es pauta publicitaria, cabe preguntarse, si con la información sobre la gestión de los mandatarios de los entes territoriales sucede igual? La respuesta es no, un alcalde no está vendiendo un producto, informa sobre su gestión y esto debe hacerlo en el contexto y dentro del marco de las normas sobre austeridad del gasto.

Para obtener el costo de un determinado bien o servicio, ya sea en contratación de selección publica o contratación directa, debe realizarse un estudio de precios de mercado, y es que esta es la única manera de establecer el presupuesto oficial del contrato. Un estudio de mercado comprende la realización de un análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, pueden ser consultados de muchas maneras mientras el resultado sea un valor a precios de mercado. Entre muchos, los medios más usuales son:

- Solicitud de cotizaciones.
- Consulta de bases de datos especializadas.
- Análisis de consumos y precios históricos.
- Comparativo de compras de otras entidades públicas.
- Revisión del sistema de compras SECOP
- Contrataciones previas de la entidad.

Ninguna de las anteriores opciones utiliza la entidad y se limita a indicar que justifica el valor del contrato en el “plan de medios”, acto administrativo que no tiene un solo precio, justificación o argumento que soporte el precio colocado a cada uno de los servicios contratados

Una vez revisada y analizada la información expuesta por la Administración Municipal en el derecho de Contradicción y en la mesa de trabajo técnica, se determinaron los siguientes hallazgos:

HALLAZGO N° 1 (OBSERVACION N° 1): Sobrecosto en los servicios de proyección periódica de 290 impactos digitales de logos institucionales en las pantallas led instaladas en cada uno de los escenarios donde se realizaron los conciertos, con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal por valor de \$11.100.000

En la Obligación 1 del contrato el contratista debía “realizar la proyección periódica de 290 impactos digitales de logos institucionales en las pantallas led que instalen en cada uno de los escenarios donde se van a realizar los conciertos, estas proyecciones se realizarán cada 2.5 min por 8 horas” El cual según lo establecido en los estudios previos tenía un costo de \$26.100.000 por proyectar 290 impactos digitales con publicidad de la Administración Municipal, proyecciones que se realizaron cada 2.5 min por 8 horas. Con base en esa cifra se hizo una cotización por parte del ente de control con una empresa de eventos con experiencia en contratar con entidades públicas, certificando un valor diario de \$5.000.000 por el alquiler de la pantalla Led,

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

para un valor total de \$15.000.000 por los 3 eventos, lo que permite evidenciar claramente un sobre costo en el valor del alquiler de las pantallas, por lo tanto se considera idónea y conducente para soportar el presunto hallazgo fiscal. El presunto daño patrimonial se fundamenta en prueba idónea que surge de certificación emitida por la empresa de publicidad.

RESPUESTA POR PARTE DE LA ENTIDAD (DERECHO DE CONTRADICCIÓN):

“Como se evidencia en el informe de actividades, el contratista realizó la publicación de los 290 impactos de **LOGOS INSTITUCIONALES** para lo cual fueron utilizadas pantallas led, que fueron ubicadas de manera estratégica cerca al escenario para que fuera visibilizada de manera permanente por la población objetivo; que eran los asistentes a los conciertos. Para dar cumplimiento a este alcance el contratista realizó el montaje de un sinfín, para la proyección de los logos institucionales durante cada concierto. Por otro lado, es muy importante resaltar que la administración municipal contrato un servicio de vinculación a través de pauta publicitaria en un evento de carácter **EXCLUSIVO** como iniciativa de un privado en el contexto previamente explicado.

Con lo expuesto anteriormente y con el fin de terminar de esclarecer la observación realizada por el órgano de control en cuanto a los sobre costos y la ausencia de estudios de mercado, es importante informar que la administración Municipal cuenta con la resolución 1632 del 20 de junio del 2019 “Por la cual se adopta el plan de medios de la administración de Dosquebradas Risaralda y se dictan otras disposiciones”, y la Resolución 3900 del 27 de noviembre de 2019 “Por el cual se adiciona un ítem al artículo primero de la resolución 1632 del 20 de junio de 2019 y se dictan otras disposiciones”, las cuales fueron necesarias tener en cuenta, para determinar los valores mínimos establecidos en los ítems de audio y video planteados en las resoluciones y así realizar el cálculo de precios a pagar por los impactos digitales.

Teniendo en cuenta lo anterior los costos de emisión de la pauta publicitaria referente a la proyección de logos, vídeos institucionales en pantallas digitales y las menciones del presentador, se verificaron de acuerdo a la emisión de pauta publicitaria en radio y televisión, que se encuentran en el plan de medios adoptado por el Municipio; los precios por cada ítem del contrato no se encuentran establecidos de manera puntual en un estudio de mercado; dado que estos varían de acuerdo a las características del evento y es el empresario quien los determina como ya se explicó; es importante aclarar al ente de control, que no es lo mismo la pauta que ofrece un empresario del sector de entretenimiento de eventos por vinculación de pauta publicitaria de un concierto con un artista de reconocimiento internacional como por ejemplo MARK ANTHONY; a los conciertos en mención, estos costos varían de acuerdo a la exclusividad que el artista le otorga al empresario; la administración municipal vio en estos conciertos una gran oportunidad de divulgación de los proyectos que se estaban ejecutando, y más aún en un espacio de entretenimiento y esparcimiento de acceso

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

gratuito para la ciudadanía en general; en lugares de alto impacto en el municipio. Así mismo la imagen y la gestión de la administración municipal no solo se visibilizaron en los conciertos, sino en toda la campaña respectiva que para la promoción de los conciertos se realizó.

Nota: A pesar de que Prestige Entertainment establece su plan de medios por cada evento, se logró verificar precios promedio con los valores que tiene establecido la Administración Municipal, referenciados por la resolución de plan de medios.

Es así como solicitamos de la manera más atenta, se desvirtué la observación N°1 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario y fiscal”

CONCLUSIÓN ENTE DE CONTROL:

Resulta equivocada la apreciación de la alcaldía, la cual se funda en dos aspectos: El primero sustentado en que el contratista para dar cumplimiento al objeto de esta obligación realiza un montaje de un sinfín de cosas y que el evento es exclusivo. Y el segundo que se sustenta en el plan de compras para establecer los valores mínimos establecidos en los ítem de audio y video planteados”... No es de recibo la observación por cuanto lo que se controvierte es el diseño, la planeación, la forma como se estructura y fracciona esta pauta publicitaria, para con ello inflar su valor y con ello la forma de pago. En la Obligación 1 del contrato, el contratista debía “realizar la proyección periódica de 290 impactos digitales de logos institucionales en las pantallas led que instalen en cada uno de los escenarios donde se van a realizar los conciertos, estas proyecciones se realizaran cada 2.5 min por 8 horas”. La obligación 3 es la misma pero lo que se emite no son logos sino videos institucionales. O sea que ambos impactos digitales se cumplen emitiéndolos en las dos pantallas led ubicadas a ambos lados de la tarima, durante los mismos conciertos. (La obligación 1 y la 3, como todas las demás carecía de ficha técnica para los equipos o los medios, en los cuales se cumplía la emisión de pauta).

El tamaño y características de la pantalla para este tipo de eventos y los precios de mercado. Para pantallas que oscilan entre 6 y 8 metros cuadrados, que es la más común, en los procesos realizados en las gobernaciones del Quindío, de Risaralda, de Caldas, el municipio de Pereira, de Armenia, se observa que la puesta de una pantalla de estas características out door, de 6 metros, tipo led, 5000 a 6000 nits, colocada en cualquier sitio de la ciudad, e incluso en cualquier parte del departamento, como por ejemplo en el proceso de selección abreviada de menor cuantía, SAMC SA-SAMC-35-2019 realizado por la gobernación de Risaralda, tiene un costo promedio establecido en estos procesos vigencia 2019, de \$ 3´983.383 valor día, con servicio de cableado para voz, datos, videos, y con desplazamiento a cualquier municipio, todo incluye obviamente montaje y desmontaje en el evento, empleados, conductor, electricista, etc. Al revisar las formas de contratar la colocación de pantallas led en estos procesos, se observa que se contrata de dos maneras:

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

- 1- El día entero a un promedio de \$ 3´900.000 a \$ 4´000.000 día.
- 2- Por horas a \$ 350.000 promedio/valor hora.

El otro factor que incide en el precio de la pantalla led, es su ubicación, si se trata de una pantalla con ubicación fija en una intersección vial de alto flujo, puede tener un valor más alto, o sea que la ubicación de la pantalla LED, es un factor importante. Para nuestro caso no genera mayor importancia, por cuanto al contrario, el efecto es inverso, se trata de un público cautivo y las pantallas competirán con el evento, los observantes tendrá sus ojos en los artistas y en las pantallas, de donde es fácil deducir que solo observaran las pantallas en algunos momentos o en los espacios de descanso de los artistas, con lo cual se concluye que la argumentación realizada por la administración no tiene un real asidero.

La ubicación de la pantalla es la causa del factor -tamaño del público- audiovisual o solo visual que vera el mensaje. Las pantallas LED están diseñadas para ser móviles o fijas, tanto las unas como las otras se ubican de manera tal que la vea la mayor cantidad de público. Las pantallas LED no son aptas para mensajes audiovisuales en los cuales se compita con el evento. Es decir en un evento de artistas o cantantes, debe diseñarse el mensaje de manera tal que solo pueda ser emitido en los descansos de los cantantes o artistas, si el mensaje es permanente, solo puede ser visual y compite con el artista, por obvias razones, el artista lleva la mayor atención, la gente asiste a ver el artista no a ver los mensajes que se difunden en las pantallas. Se informa en el documento de contradicción que los mensajes emitidos en las pantallas pudieron ser vistos por aproximadamente 2.000 personas, entre asistentes y flotantes. Trabajando sobre esa cifra, Comparativamente resultaría inocuo colocar pantallas led para este tipo de mensajes en eventos de este tipo, resulta más provechoso para la administración municipal colocar la pantalla en una intersección vial, o en un sitio con gran afluencia de público transitando lentamente como cualquier vía de la ciudad. Una pantalla led colocada en una intersección vial o una vía concurrida como las avenidas de Dosquebradas, son pantallas cuyos mensajes son vistos por aproximadamente 10.000 o 12.000 personas, durante un día, y es una observación sin competir con ningún otro factor que llame la atención, mientras la gente espera el cambio de semáforos o el discurrir del trafico posiblemente puede observar con mayor atención el mensaje visual.

Para este proceso se decidió contratar por mensaje o impactos digitales de logos institucionales o de videos institucionales, cada impacto a un costo de \$ 90.000, con lo cual se podía multiplicar para llegar a costos incalculables, fraccionando lo que normalmente se contrata en todas las instituciones del país, por horas o días, además sumaron mensajes de logos institucionales con videos, los que por la lógica contractual al ser emitidos en las mismas pantallas, eran una sola obligación, es decir la obligación 1 y la 3 no tenían por qué estar separadas, lo que se contrata en todas las entidades públicas es el valor de la pantalla led, por días u horas y n fraccionado por mensajes como se hizo.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

La entidad diseña fraccionando el mensaje con el fin de realizar un pago por cada mensaje, asimilándolo a la manera como se hace en radio (que es una situación totalmente diferente a unos costos totalmente diferentes) en la cual se paga por mensajes de X segundos de duración a realizar en un determinado programa, o un determinado horario. En la propuesta se dice que cada diez minutos se incluye la visualización de un logo institucional o sea 6 por hora y 36 por concierto de 6 horas de duración (en la publicidad de la alcaldía y de las redes sociales y medios de comunicación se anuncian los conciertos desde las 8.00 PM hasta las 2:00 PM).

En el contrato quedo contemplado que se realizarían cada 2.5 minutos, pero al revisar las grabaciones de los conciertos se observa que las pantallas simplemente funcionaron de manera casi permanente durante las 6 horas de cada concierto, con lo cual se concluye que el contrato por su naturaleza debería haberse planificado para contratar por horas, o sea las 6 horas que duraba cada concierto. Se fraccio una sola obligación referida a publicación en pantallas cuyas características no fueron contempladas ni en el estudio previo, ni en el contrato, ni en la propuesta, es decir la ficha técnica, la podía cumplir el contratista con cualquier tipo de pantalla, de cualquier tamaño. De acuerdo con lo visto en las grabaciones y fotografías se utilizaron pantallas led, out door de 6 metros cuadrados, no se pueden establecer otro tipo de características (como ya dijimos no se conocen ni se previó la exigencia de características técnicas de las pantallas y del audio en los conciertos, ni en el estudio previo, ni en el contrato), se observa la publicación permanente de impactos digitales de logos e impactos digitales de videos. En conclusión se fracciona un solo servicio en dos servicios (logos y videos) y a la vez cada emisión se fracciona en impactos, cuando la emisión fue de manera permanente, con lo cual debería de haberse contratado por horas. O sea que con una sola actividad contractual (emisión en las pantallas led), se cumplieron de manera fraccionada dos obligaciones.

Cada hora de este tipo de publicidad tiene un costo promedio de \$ 350.000 por hora, por pantalla, es decir que serían \$ 4'200.000 por concierto, para tres conciertos, un total de \$ 12'600.000. O sea que de acuerdo con el anterior análisis, la obligación 1 debía costar \$ 6'300.000. Así mismo cabe destacar la deficiencia enorme que se nota en la planeación de este contrato, como se muestra a continuación.

Según los estudios previos, el contrato y las actas parciales, se contrató para ejecutar en estas pantallas:

- 290 impactos digitales para proyectar logos de la alcaldía.
- 290 impactos digitales para proyectar videos digitales de la alcaldía.

No se establece duración de cada uno, asumiendo que estas emisiones se realizaron dentro de una proporción lógica, cada proyección de logos podría ser de 30 segundos y cada video de 60 segundos, para asumir que tuviera algún tipo de impacto (aunque lo que se observa es que la emisión de logos se hacía de manera casi permanente sin importar si competía con los artistas, lo que no genera impacto alguno) lo que nos daría 90 segundos o 1,5 minutos, y según el estudio previo se haría cada 10 minutos.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

O sea que se trata de 580 impactos digitales y cada uno duraba 1.5 minutos, para un total de 870 minutos. En los mismos conciertos se contrató ocho menciones de cinco minutos cada una en cada concierto, o sea 40 minutos por concierto, lo que nos da 120 minutos más de intervención publicitaria.

Fueron 3 conciertos cada uno con una duración de 6 horas según se aprecia en la publicidad todos ellos comenzaron a las 8.00 PM y finalizaban a las 2:00 PM. Lo que significa que los 3 conciertos duraron 18 horas que equivalen a 1.080 minutos. Ahora bien, las obligaciones 1 y 3 concluían que los impactos digitales duraban 870 minutos y la otra obligación que consistía en intervenciones de los presentadores correspondía a 120 minutos, para un total de 990 minutos.

De las cifras anteriores cabe concluir que los conciertos duraron 1.080 minutos y la publicidad contratada duraba 990 minutos. Las operaciones anteriores muestran, dejan evidente la ausencia de planificación de este contrato, se diseñó una publicidad que ni siquiera alcanzaría a ser emitida, cabe preguntarse ¿a qué hora cantaron los artistas? Obviamente los artistas si cantaron, lo que ofrece otro tipo de resultado, las cifras mostradas en las obligaciones tal cual fueron diseñadas, no fueron cumplidos ni remotamente. Resulta lógico inferir y de sentido común establecer que la planeación de la pauta publicitaria estuvo de un lado diseñada para ser cobrada por fuera de lo normal para inflar el precio (se fracción un servicio, y se cobró por impactos y no por horas o días como normalmente se hace), y de otro lado se planifico sin análisis alguno, como pueden diseñarse obligaciones que duran 990 minutos para ejecutarse en conciertos que duran 1.080 minutos.

Lo anterior asumiendo que los impactos digitales de logos y videos hubieran sido publicados de manera permanente, pero esto contradice lo que indica el estudio previo, según el cual serian realizados cada 10 minutos, si así hubiera sido, hubieran necesitado el 700 % del tiempo que duraron los conciertos para haber colocado los impactos digitales en las pantallas.

Todo lo anterior nos hace concluir que el proceso además de carencia absoluta de estudios de mercado, tuvo una planeación tan defectuosa que unas simples operaciones matemáticas hacen ver la inviabilidad de la ejecución de las actividades programadas.

Al revisar el costo, con lo establecido en el acto denominado plan de medios, se pudo precisar que en este documento se establecen precios de manera general, para toda clase de publicidad (radial- periódicos- revistas- páginas web-) pero no para ninguna pauta de las que se acordaron en este contrato, la pauta clasificada en este plan de medios (que en realidad es un estudio de mercado) se clasifico para valor/día, o valor hora o valor publicación, lo que debe entenderse en el contexto de la naturaleza de cada tipo de medio o de la naturaleza de publicación, así las cosas una publicación en un medio escrito, se hace por tamaño y características de la publicación y la ubicación dentro del periódico, revista etc., cuando se trata de

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--------------------------------------

publicaciones en radio, se contrata por cantidad de mensajes, por su duración y el programa y horario en que se emiten, cuando se trata de pantallas led, se contratan por días u horas dependiendo del tipo de mensaje, ubicación de la pantalla o si es móvil, no se contratan pantallas para cobrar por mensaje emitido, no se encontró ningún contrato en el SECOP en el cual se contrate de esa manera, contratar así es una conducta de gestión antieconómica, totalmente ineficaz, contraproducente y contradice la diligencia y cordura que se debe tener para contratar con recursos públicos.

Como antes se indicó, al revisar el denominado plan de medios se observa que este documento no contenía previsión alguna para contratar en eventos masivos como festividades, ferias etc. Se empieza a planear a principios de noviembre la realización de las fiestas, reciben una propuesta de los señores prestige entertainment, el día 21 de noviembre y se emiten las programaciones de las fiestas el día 23 de noviembre, el día 27 de noviembre recuerdan que el denominado plan de medios no contempla como contratar publicidad para eventos masivos y se emite una modificación al plan de medios mediante resolución 3900 de noviembre 27 en la cual se indica que como el plan de medios no contemplaba “pautas en eventos masivos o similares, se implementaban dichas acciones en pro del beneficio de la entidad y el acceso a la información pública a todos los ciudadanos residentes y transeúntes del municipio industrial”, esa es la justificación obrante en la mencionada resolución.

La parte resolutive indicaba de dicho acto indica: ***“para determinar el costo de este tipo de estrategias se estudiara la conveniencia y oportunidad para el municipio, según el tipo de evento que se esté realizando de conformidad con la propuesta aportada por el empresario o particular.***

En relación con el valor pauta publicitaria indica: ***“valor pauta publicitaria. Valor dependiendo la propuesta que allegue el empresario o particular que realice el evento.”***

Como antes se indicó, los planteamientos anteriores, se pueden resumir así: el punto 1 es la repetición de lo que indica el decreto 1082 de 2015 para la fase de planificación en todo estudio previo, elemento del cual carece el presente proceso. Y el punto 2 es una premisa absurda, la entidad pública no puede colocar el precio a un servicio teniendo como fundamento el precio o costo establecido por el particular, debe y está obligada, porque así lo determina la Ley 80/93 cuando establece dentro del principio de responsabilidad artículo 26, numeral 3. “Que las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.” Artículo que debe ser entendido en concordancia con del decreto 1082 de 2015... Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

documentos previos. Numeral 4º. Cuando indica: 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.

La norma anterior por obvias razones debe ser entendida de manera coherente con las normas que regulan el análisis del sector. De acuerdo con lo anterior, la entidad está obligada a establecer el valor estimado del contrato con fundamento en información real y verificable, no como lo hace en este proceso de contratación, en el cual siempre se soporta en un documento que nada aporta al respecto (plan de medios) como antes se indicó, la entidad se obliga cuando abre un proceso de contratación sea directo o de selección publica a establecer el valor estimado del contrato, cifra que será el parámetro con el cual analiza la propuesta para saber si ese precio ofrecido está o no conforme a los precios estándar o promedio del mercado, para eso existen multiplicidad de fórmulas o procedimientos estadísticos, a través de medias, o de promedios.

Así las cosas el argumento tantas veces esgrimido por la administración municipal según el cual el valor lo coloca el productor del evento y lo acepta porque así lo dice el plan de medios, además de ser una respuesta sin argumentos, resulta impertinente que se quiera mostrar la omisión de estudio de mercado argumentando que un acto administrativo producido por la misma entidad que nada dice al respecto así lo indica. Ahora bien se manifiestan además por la alcaldía una expresiones que además de no ser ciertas, (página 3) quieren inducir en error al órgano de control, además de ser excusas que no encuentran asidero en el estudio previo y documentos del proceso. Se afirma que: “la proyección de logos, videos institucionales en pantallas digitales y las menciones del presentador, se verificaron de acuerdo a la emisión de pauta publicitaria en radio y televisión, que se encuentra en plan de medios adoptado por la administración”. Es totalmente erróneo que se pueda llegar a comparar lo uno con lo otro, los precios establecidos para la pauta de radio y televisión son de una naturaleza tal que no puede ser el medio para obtener el precio de pauta en pantallas led, así como las menciones de presentador, son actividades de naturaleza totalmente diferentes, que en toda clase de proceso se tasan de manera diversa.

El plan de medios contempla que el mensaje de 20 segundos en las diferentes emisoras dependiendo del programa y horario tiene un costo de entre 0,02 y 0,10 SMLMV, es decir oscilan entre \$ 16´560 y \$ 82.800. El valor promedio de los mensajes de TV regional tienen los siguientes valores en el plan de medios: 0,36 Y 0,50 SMLMV, dependiendo si son de 15 o 20 segundos, el noticiero y el horario, es decir valen entre \$ 290´800 y \$ 412.400, en noticieros de televisión, que es la pauta más costosa.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

Ahora bien, revisando lo anterior puede establecerse que la comparación dista mucho que se haya hecho con la pauta en radio, ya que los precios son bastante diferentes y serian bajos para el método usado por la administración, con el cual se pretendió inflar todos los precios. En relación con que pudiera hacerse “la verificación” como ellos la llaman con precios para pauta en televisión resultaría absurdo, el precio de la pauta en televisión es altísimo, es la más costosa que existe y se cobra por segundos, resultaría incomprensible que se pagara de igual manera, cuando el precio por 15 o 20 segundos oscilaría entre \$ 300.000 y 412.000, mientras una pantalla led, de estas características tiene un costo promedio de \$ 350.000 por hora.

Al analizar el documento denominado plan de medios, fácilmente se pudo concluir que el documento mencionado es un documento clasificatorio de la publicidad e información que emite la alcaldía de Dosquebradas y el costo de cada uno de los servicios publicitarios, subclasificados a su vez por clase de medio, tamaño, duración, costo.

Existen diferentes clases de plan de medios:

- Clasificatorios de los mensajes que emite una institución.
- Clasificatorios de los medios existentes de una región o un país.
- Clasificatorios de los parámetros anteriores.
- Estudio de mercado del costo de cada tipo de publicación en los diferentes medios de comunicación en una determinada ciudad o región.
- Estudio mediante el cual se analizan los cuatro factores anteriores, para finalizar distribuyendo la contratación de la entidad pública que realiza el estudio, entre todos los medios de comunicación de una región para con ello justificar una contratación directa con cada medio de comunicación, basada en una distribución equitativa.

En el caso del plan de medios de la alcaldía de Dosquebradas, puede llegarse a la conclusión que se trata de un documento en el cual se realiza un estudio de mercado que clasifica la emisión de pauta publicitaria y le asigna un valor de acuerdo con las averiguaciones realizadas por la entidad. Este estudio es tomado por la administración en el ejercicio del derecho de contradicción como palabra absoluta que no admite controversia. Los argumentos presentados no son ciertos, este estudio de mercado, es un acto administrativo que adopta unos valores resultantes de unas averiguaciones de mercado. La entidad asume que estos precios están o son acordes al mercado, pero el órgano de control se atiene a las investigaciones que realice sobre los precios del mercado.

De acuerdo con el anterior planteamiento, no se acepta la observación planteada por la Alcaldía Municipal frente a la observación y se funda en un presunto daño patrimonial fundado en un sobrecosto de los servicios ocasionados por una gestión antieconómica, totalmente ineficaz y sin impacto alguno.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

HALLAZGO N° 2 (OBSERVACIÓN N° 2): Costo injustificado en las menciones realizadas durante cada uno de los conciertos por parte del presentador del evento, con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal por valor de \$21.000.000.

En la Obligación 2 del contrato el contratista debía “realizar 8 menciones cada una por lo menos de 5 minutos durante cada uno de los conciertos por parte del presentador del evento sobre los distintos proyectos que adelanta el municipio de Dosquebradas” lo cual según lo establecido en los estudios previos tenía un costo de \$24.000.000 por realizar las menciones en los 3 conciertos con publicidad de la Administración Municipal. Con base en esa cifra se le solicitó al Presentador de los eventos que certificara el valor cobrado por la realización de dicha actividad; mediante oficio la persona encargada de presentar los 3 conciertos certifico que el pago recibido por parte del contratista fue de \$3.000.000 por los 3 conciertos, lo que permite evidenciar claramente un costo injustificado en el pago de las menciones durante los conciertos. Además la actividad se establece en el estudio previo sin prever ni planear cuál es su impacto, efecto, huella positiva, impresión. No hay análisis del impacto que pueden tener mensajes institucionales en fiestas, y conciertos. De haberse realizado análisis, claramente se hubiera podido deducir que esto no tiene ningún impacto por cuanto los asistentes no tienen su atención centrada en mensajes institucionales sino en el artista y el evento. No tiene efectos recordatorios.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“Con el fin de esclarecer la observación realizada por el órgano de control en cuanto a los sobrecostos y la ausencia de estudios de mercado, es importante informar que la administración Municipal cuenta con la resolución 1632 del 20 de junio del 2019 “Por la cual se adopta el plan de medios de la administración de Dosquebradas Risaralda y se dictan otras disposiciones”, y la Resolución 3900 del 27 de noviembre de 2019 “Por el cual se adiciona un ítem al artículo primero de la resolución 1632 del 20 de junio de 2019 y se dictan otras disposiciones”, la cual fue necesario tener en cuenta, para determinar los valores mínimos establecidos en los ítems de audio y video planteados en dichas resoluciones y promediar para establecer precios de las menciones y la recordación generada por parte de quien fuere el presentador y los artistas, lo cual hizo que los asistentes tuvieran en cuenta que la administración municipal, realizó diversas campañas y proyectos sociales que fueron destacados y ejecutados en cumplimiento de su plan de Desarrollo “Dosquebradas compromiso de todos”; razón vital por lo cual el motivo de este contrato.

Por otro lado es de gran importancia aclarar que el presentador es un subcontratista o empleado de la empresa Prestige, lo cual indica que se trata de una contratación directamente de esta persona con la empresa prestadora del servicio del objeto del contrato de vinculación a través de pauta publicitaria; y no directamente con la Alcaldía del municipio de Dosquebradas; por lo cual no es menester de la Interventoría extralimitarse en el ejercicio de supervisión, dado que el sujeto de

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

verificación son las menciones realizadas por el presentador en cada uno de los escenarios donde se realizaron los conciertos y no saber de los honorarios pagados a dicho empleado, máxime cuando, como ya se ha explicado, se estaba contratando la vinculación mediante un espacio comercial de una presencia de marca en un acto masivo de propiedad del productor privado, y no la contratación de un maestro de ceremonias.

Por lo cual de manera más respetuosa solicitamos se desvirtué la observación N°2 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario y fiscal”.

CONCLUSIÓN ENTE DE CONTROL:

La administración municipal pago \$ 21´000.000 por 24 menciones del presentador, 8 por cada uno de los tres conciertos. El ítem de justificación del valor estimado en el estudio previo carece de análisis o justificación. Si bien es cierto, el maestro de ceremonias es un empleado del productor y este hace parte de un engranaje para un acto comercial, y que por lo tanto no debió tenerse como parámetro lo pagado al presentador, si resulta cierto que el costo de cada una de las intervenciones del presentador resulta exorbitante, se pagaron \$ 875.000 pesos por cada cinco minutos de mención que se haga de la administración municipal por parte del presentador. De un lado esto es artificioso, las menciones del presentador sobre la administración municipal nunca duraron más de 20 segundos, pero el factor trascendental, es que la administración municipal realiza el pago de \$ 21´000.000 por 24 menciones cada una de 5 minutos en 3 conciertos. Pago que no encuentra soporte en ninguna de las justificaciones encontradas en el estudio previo, de otro lado, también debe precisarse que la tan mencionada justificación que surge del documento plan de medios, no aparece en ninguna parte del denominado plan de medios, o en su reforma del 27 de diciembre, cabría preguntarse si las menciones que haga un presentador en un concierto al cual asisten según lo afirma la administración 2.000 tienen un impacto que pueda generar un costo de \$ 8´000.000 por concierto, ni siquiera si hubieran sido por televisión hubieran tenido semejante costo. Como ya hemos analizado, el impacto de cualquier mensaje publicitario se mide por la cantidad de gente a la que le llegue (en algún tipo de publicidad especial se tiene en cuenta la clase de público objetivo, que no aplica a este caso).

La Administración Municipal decide y realiza un contrato, en el cual según lo establecido en el estudio previo, al contabilizar todas las emisiones y menciones de pauta publicitaria de la alcaldía, colmarían la totalidad del tiempo de los conciertos y los artistas no tendrían tiempo de actuar, lo que hace inferir que el estudio previo es totalmente artificioso, se funda en premisas falsas y al parecer crea una sobreabundancia de información sobre la administración municipal a 2.000 personas asistentes a un concierto, lo que resulta de una planificación totalmente desacertada, tiene mayor impacto un mensaje televisivo a un costo infinitamente inferior y si así hubiera sido, hubiera llegado en los horarios establecidos para estos conciertos a un

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

público aproximado de 150.000 televidentes, solo en el municipio de Dosquebradas. Lo anterior sin contar que los mensajes alusivos al avance del plan de desarrollo, programas de la administración municipal, programas de gobierno estaban contratados en 19 contratos a ejecutar entre junio y diciembre 30 de 2019 con diversas personas y medios de comunicación de la región.

En conclusión, resulta exorbitante y fue un exceso crear una obligación en la cual, en el único espacio dentro de los mencionados conciertos en los cuales el público podía tener atención y observar las pantallas led, y era cuando descansaban los artistas, o sea cuando interviene el presentador, que se pagara una obligación consistente en que el presentador hiciera una mención, realmente la planificación de esta publicidad no era abundante, era re sobreabundante y asfixiante. Pero como ya se analizó, esto jamás se cumplió, era físicamente imposible, si la pauta se hubiera cumplido como estaba en el contrato, los artistas jamás hubieran podido cantar, o sea que era totalmente ficticia, como ya lo vimos al realizar la operación matemática de multiplicación del tiempo que duraban las intervenciones de pauta publicitaria y el tiempo de duración de los conciertos. Según esta planeación concierto no había, todo el tiempo se dedicaría a pauta de la administración municipal, resulta algo tan exageradamente mal planificado, que rayo en lo absurdo.

El presunto daño patrimonial en este hallazgo se establece en el sobrecosto y lo innecesario de la obligación que se contrató, cabe preguntarse qué objeto tiene que se contrate que un presentador, complementando el bombardeo publicitario enorme que se estaba presentando, para realizar menciones que generalmente son agradecimientos a la administración municipal por el patrocinio de los eventos y la administración le pague por ello \$ 8´000.000 por cada concierto. Esta obligación y la numero 9 hacen recordar la época en que los narcos y los políticos le pagaban a los vallenateros para que los mencionaran en los conciertos, una mención o un saludo en un concierto valía 30 millones y una mención o saludo en un disco valía 100 millones. Así las cosas la entidad de control fiscal establece el presunto daño patrimonial fundamentado en una gestión totalmente antieconómica con un resultado carente de impacto y totalmente ineficaz.

Por lo anterior no se aceptan las objeciones realizadas a la observación No. 2.

HALLAZGO 3 (OBSERVACIÓN 3). Sobrecosto en los servicios de proyección periódica de 290 impactos de videos institucionales en las pantallas led instaladas en cada uno de los escenarios donde se realizaron los conciertos, con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal por valor de \$11.100.000

En la Obligación 3 del contrato el contratista debía “proyectar un total de 290 impactos digitales de videos institucionales cada 2.5 minutos por 8 horas en cada concierto”, actividad que ya estaba contemplada en la obligación 1 y por ende se cobró doble ya

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

que el valor de dicha obligación fue incluido en el presupuesto de \$600.000.000 del contrato, por tal razón el presunto daño patrimonial corresponde al 100 % de lo pagado, por cuanto es una actividad que había sido pagada en el ítem 1 de las actividades del objeto contractual.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“El contratista realizó la publicación de los 290 impactos de **VIDEOS INSTITUCIONALES** a través de pantalla colocada en cada uno de los conciertos. Esto se hizo a través de un sinfín que fue proyectado de manera ininterrumpida, durante cada concierto.

Es importante aclarar que a pesar que los alcances 1 y 3 presentan similitud no son iguales, ya que la primera obligación, consiste en publicar 290 impactos de **LOGOS INSTITUCIONALES** (imágenes fijas y únicas que identifican una entidad, empresa o institución y que se emplean con el fin de generar presencia y sentido de pertenencia hacia la correspondiente entidad), en cuanto al alcance No. 3 consiste en publicar 290 impactos digitales de **VIDEOS INSTITUCIONALES** (un conjunto de imágenes en movimiento, editadas de tal forma que muestran con video, voz, sonidos ambientes y música, las acciones, gestiones, campañas, entre otras, de una entidad o institución con los que se busca comunicar y sensibilizar al público que los observa), siendo así dos alcances **totalmente diferentes**, lo cual se puede verificar en los videos y fotografías entregadas por el contratista como evidencia de su correspondiente ejecución, los cuales se anexan en el presente derecho de contradicción.

Expuesto lo anterior de manera respetuosa solicitamos se desvirtué la observación N°3 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario y fiscal”.

CONCLUSIÓN DEL ENTE DE CONTROL:

Se acepta la observación en el entendido que la contraloría cometió un error al confundir emisión de logos con la emisión de videos institucionales, situación que en el presente documento diferencia, pero el análisis elaborado a la objeción realizada a la observación 1, es el mismo que aplica para esta observación. De acuerdo con el anterior planteamiento, no se acepta la argumentación realizada por la alcaldía municipal frente a la observación 3.

De acuerdo con lo antes enunciado el daño patrimonial en esta observación asciende a 11.100.000 y se funda en un presunto daño patrimonial fundado en un sobre costo de los servicios ocasionados por una gestión antieconómica, totalmente ineficaz y sin impacto alguno, con base en la consulta de precios realizada por el ente de control.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

HALLAZGO 4 (OBSERVACIÓN 4). Sobrecosto en los servicios de pendones y publicidad visual en tarima. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal por valor de \$56.225.000

En las Obligación 5 y 8 del contrato el contratista debía “ubicar de manera estratégica y visible los pendones de la Alcaldía de Dosquebradas en los lugares donde se realicen los conciertos; (10) pendones” y “brandear la tarima y los laterales con el logo de la Alcaldía Municipal”. Lo cual tenía un costo de \$60.000.000 según lo establecido en la propuesta presentada por el contratista y en el ítem 4 de los estudios previos “Análisis que soporta el valor estimado del contrato y su justificación”. Con base en esa cifra se hizo una cotización por parte del ente de control con una empresa de publicidad con experiencia en la realización de contratos con el sector Público, certificando que el costo de dichos elementos es de \$3.775.000, lo que genera un sobrecosto de \$56.225.000 vulnerando no solo las normas sobre responsabilidad fiscal, sino también las normas sobre austeridad de la publicidad en entidades públicas. (Directiva Presidencial no. 09 de noviembre 09 de 2018- directrices de austeridad. decreto 1737 de 1998 ley 1474 de 2011- artículo 10.-). Hay además una planeación inadecuada e insuficiente en el estudio previo respecto de este suministro y actividad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Como ya se ha sostenido, explicado y contextualizado, es importante precisar que la administración **no** **contrató la producción de pendones**, el objeto del presente contrato es contar con una presencia de marca y publicidad de los programas y proyectos realizados por el municipio en el marco de su Plan de Desarrollo, dentro de un evento masivo, un servicio de gran importancia para cualquier administración; por otro lado se insiste y precisa que la ubicación de los pendones (en tarima única del evento) y el brandeo de la misma (faldón publicitario de gran tamaño que cubre la parte inferior de tarimas) contratados, se realizan en el marco de unos conciertos **EXCLUSIVOS** para el municipio de Dosquebradas, realizados por una empresa privada, y quien ejecutó dichos eventos en las fechas programadas. Ninguna otra empresa de eventos en la ciudad de Dosquebradas, durante las mismas fechas realizó conciertos gratuitos y con gran capacidad de asistentes, de allí la **EXCLUSIVIDAD** para la publicidad, y de hecho, la imposibilidad de hacer procesos de análisis comparativos de mercado para eventos similares.

Entonces, el contratista ubicó de manera estratégica los pendones como se pueden observar en las evidencias entregadas (fotos y videos). Así que como se advirtió, la consulta de precios con otras empresas de publicidad para el presente caso, es de forma, improcedente ya que la administración no **contrató con una empresa específica de publicidad**; la administración Municipal, **contrató la vinculación de una pauta publicitaria en un evento EXCLUSIVO de Prestige Entertainment, el cual cumplió con el alcance del objeto del contrato**, Por ello esta acción reconocida y pagada, sólo era una parte del servicio contratado; adicionalmente los empresarios de eventos y

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

entretenimiento normalmente diseñan un backing que ubican en los laterales o en el faldón de la tarima en el cual incluyen los logos de las empresas y entidades vinculadas en los conciertos y actividades que desarrollan; estos logos estéticamente quedan de un tamaño poco visible; es por esto que el contratista propuso para mayor visibilidad de la imagen de la administración municipal, hacerlo a través de pendones con una única imagen de la administración municipio de Dosquebradas; y fueron ubicados en lugares estratégicos de amplia afluencia, para que la población objetivo evidenciara la participación de la administración municipal a través de esta vinculación publicitaria; el concepto es netamente difusión de imagen en un evento de afluencia masiva con ingreso gratuito para los asistentes, realizado por un privado quien cumplió con todos los requisitos y efectuó todos los pagos legales que se requieren para la realización de un evento de estas características.

El beneficio de impacto sobre más de 3000 personas asistentes por concierto es de manera eficaz, así mismo a quienes llega alrededor como publicidad subjetiva, quienes lograron evidenciar la vinculación y participación de la administración municipal y el impacto al poner en conocimiento a la comunidad en general los proyectos de la administración municipal; para lograr la verificación de lo argumentado anteriormente se anexan Cd's de los conciertos realizados.

Expuesto lo anterior de manera respetuosa, solicitamos se desvirtué la observación N°4 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario y fiscal”.

CONCLUSIÓN DEL ENTE DE CONTROL

La Administración Municipal indica que no contrato la construcción de pendones, que ella contrato una presencia de marca y publicidad de los programas y proyectos realizados por el municipio en el marco del plan de desarrollo. Esto no es del todo cierto, la administración municipal contrato la colocación de pendones y un faldón en la tarima. Si bien esto es cierto, lo que concluye el órgano fiscal es que el costo por el cual se contrató la colocación de pendones es como todas las demás obligaciones altamente desproporcionado, exorbitante, carente del sobredimensionado impacto que se le quiere dar, demostrando una vez más una gestión antieconómica, ineficaz y carente del impacto que se pretende mostrar en el estudio previo. De otro lado tampoco resulta cierto que el valor estimado de esta obligación este contemplado en el plan de medios. Es más, si se hubiera seguido lo indicado en la reforma del plan de medios (27 de noviembre) realizada el mismo día en que se suscribe el contrato, lo que debió hacerse era justificar su costo en el estudio previo, lo que no existe, recordemos que dicho acto administrativo decía que debía justificarse toda la publicidad para eventos masivos, situación que era lógica, un razonamiento legal y de sentido común, razones que no fueron tenidas en cuenta en este proceso. Por lo anterior la contraloría encuentra que la colocación de 10 pendones y un faldón fueron contratadas a un costo exorbitante, demostrando una gestión fiscal absolutamente antieconómica e ineficaz.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

La administración argumenta que esto se justificó según el plan de medios. Cabe precisar que el costo de estos elementos según las indagaciones de la contraloría era de \$3.775.000, ahora bien el comparativo realizado por el ejercicio de contradicción indica que el costo se debió a la exclusividad de la ubicación de ellos y su tamaño. Aun en gracia de discusión y comparando con publicaciones similares, el factor de publicidad en ningún caso puede tener costos superiores al costo de colocación de una primera página de un periódico o una revista. En ninguna parte del estudio previo se establece de donde surge el costo de la publicidad que se realiza con los 10 pendones y el faldón que se exigía en la obligación.

En procesos de contratación de entidades públicas en las cuales se establece el ofrecimiento de pendones, se observó que todas ellas pagan el costo del pendón, en ninguna se estableció que pudiera pagarse 21 veces más su valor, por el costo de publicación o de colocación. Así las cosas tendríamos como resultado que la colocación de un pendón tendría un costo superior al de una pantalla LED de 6 metros cuadrados. En procesos similares por ejemplo en la gobernación de Risaralda en la vigencia 2019, una pantalla LED por 6 horas costaba entre \$ 2´200.000 y \$ 2´400.000 y colocar un pendón con publicidad en este contrato costaba \$ 5´454.000.

Por lo anterior, dado que según los estudios previos, este como todos los precios de este proceso se fundamentan en el plan de medios, y este documento no presenta precio o costo alguno al respecto y con la modificación efectuada al plan de medios el 27 de noviembre lo único que se establece, es que el valor de la pauta publicitaria dependerá del valor de la propuesta del particular, afirmación no aceptada por este órgano de control conforme ya se ha sustentado, por ello la observación se mantiene con los mismos alcances y el mismo presunto daño patrimonial.

HALLAZGO 5 (OBSERVACIÓN 5). Costo injustificado de la publicidad en pantallas Led. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal por valor de \$9.150.000

En la obligación 6 del Contrato, el contratista debía “promocionar los eventos en pantallas publicitarias ubicadas en puntos de alta afluencia”, lo cual según lo establecido en los estudios previos tenía un costo de \$15.000.000 por realizar la promoción de los eventos en pantallas. Con base en esa cifra se le solicitó a la empresa subcontratada para prestar el servicio de las pantallas, que certificara el valor cobrado por la realización de dicha actividad; mediante oficio la empresa certificó que el pago recibido por parte del contratista fue de \$5.850.000 por las 3 pantallas, lo que permite evidenciar claramente un costo injustificado en el pago de la publicidad en pantallas led de la ciudad. Además esta obligación excede el objeto contractual y vulnera las normas sobre austeridad antes mencionadas, por cuanto se está estableciendo la promoción de los eventos- conciertos, eventos que son de carácter particular, realizados por un particular, que si bien es cierto eran gratuitos para el público, se realizaban con ánimo de lucro sustentado en el cobro de

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

publicidad. De otro lado cabe establecer el presunto daño patrimonial se fundamenta en prueba idónea que surge de certificación emitida por la empresa de publicidad que ejecuto dicha actividad, la que como se observa fue cobrada al 100 % pagando menos valor del planteado por el contratista en el plan de medios aportado en la propuesta.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Como se puede observar ni en la minuta ni en los estudios previos se especificó la cantidad de pantallas a utilizar, solo se menciona que: “El Contratista, deberá promocionar los eventos en pantallas publicitarias ubicadas en puntos de alta afluencia”; actividad que fue realizada de manera eficaz como lo demuestran las evidencias (fotos y videos anexos al derecho de contradicción), ya que en dichas pantallas ubicadas en sitios de gran afluencia del municipio de Dosquebradas, como lo son las pantallas led ubicadas en las vías principales junto a la fábrica ABB, junto al supermercado de Mercamás y junto a la estación de Megabús de Santa Mónica, PARE publicidad certificó el valor y pago recibido por Prestige Entertainment; empresa que contrato directamente con PARE Publicidad y no es menester de la administración Municipal, saber qué tipo de contratación o acuerdo hizo Prestige y PARE Publicidad, pues se reitera, lo contratado era un todo, en cuanto a la presencia de marca dentro de las estrategias de marketing del productor del evento y no necesariamente un detalle y/o costeo individual de cada actividad individual del mismo. Se insiste que la auditoria debe entender el contrato auditado no como una simple compra de publicidad, sino como una estrategia compleja de mercadeo donde la marca participa en la presencia en medios que busca el productor para difundir su espectáculo.

Pese a lo anterior, y para tener parámetros objetivos para el costeo adecuado y proporcionado, los costos establecidos en el contrato fueron calculados teniendo en cuenta la Resolución 1632 del 20 de junio del 2019 “Por la cual se adopta el plan de medios de la administración de Dosquebradas Risaralda y se dictan otras disposiciones”, y la Resolución 3900 del 27 de noviembre de 2019 “Por el cual se adiciona un ítem al artículo primero de la resolución 1632 del 20 de junio de 2019 y se dictan otras disposiciones”.

Se resalta que la publicidad emitida en las pantallas es de interés para la ciudadanía de Dosquebradas y todo el público fluctuante en la zona, como convocatoria a los eventos de este contrato y se muestra a través de vinculación oficial a la Administración Municipal en un evento EXCLUSIVO, como fueron los Tres Grandes Conciertos para Dosquebradas.

Expuesto lo anterior de manera respetuosa solicitamos se desvirtué la observación N°5 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario y fiscal”.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

CONCLUSIÓN DEL ENTE DE CONTROL

La observación se mantiene, tal como se especificó en el informe preliminar, acá lo que el órgano de control controvierte, es el exceso al diseñar la obligación, esta excede el objeto contractual, se autoriza el pago de una obligación cuya naturaleza le correspondía costear al contratista, y vulnera las normas sobre austeridad del gasto en publicidad, el municipio no tendría por qué tener obligación de pagar por la promoción de los conciertos en pantallas led, de eventos que son de carácter particular, realizados por un particular, que si bien es cierto eran gratuitos para el público, se realizaban con ánimo de lucro sustentado en el cobro de publicidad.

Así las cosas la entidad de control fiscal establece el presunto daño patrimonial fundamentado en una gestión totalmente antieconómica con un resultado carente de impacto y totalmente ineficaz.

Por lo tanto no se acepta la observación y se mantiene con los mismos alcances y el mismo presunto daño patrimonial.

HALLAZGO 6 (OBSERVACIÓN 6). Sobrecosto en el servicio de carro valla. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal por valor de \$3.240.000

En la obligación 10 del Contrato, el contratista debía “realizar recorridos y promoción en carro valla por 6 días comprendidos entre el 29 de noviembre 6 de diciembre de 2019, por los diferentes sectores del municipio”, lo cual según lo establecido en los estudios previos tenía un costo de \$4.500.000 por realizar la promoción de los eventos en carro valla durante 6 días. Con base en esa cifra se hizo una cotización por parte del ente de control con una empresa de publicidad con experiencia en la realización de contratos con el sector Público, certificando que el costo del servicio de carro valla por esos 6 días es de 1.260.000, lo que genera un sobrecosto de \$3.240.000 respecto a los valores establecidos por el contratista y pagos por la Administración Municipal. Esta obligación excede el objeto contractual y vulnera las normas sobre austeridad antes mencionadas por cuanto se está estableciendo la promoción de los eventos – conciertos y no de los programas del gobierno municipal, esta era una actividad que resultaba accesorio a la promoción de los conciertos, en los cuales la percepción de la ciudadanía era que la administración municipal patrocinaba los eventos, eventos que eran de carácter particular, realizados por un particular, que si bien es cierto eran gratuitos para el público, se realizaban con ánimo de lucro sustentado en el cobro de publicidad en los eventos.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En el contexto argumentativo ya reiterado en el texto del presente documento, el contratista ha cumplido con la actividad pactada en la minuta, la cual es realizar recorridos y promoción en carro valla por 6 días. La empresa contratada por Prestige Entertainment, cumplió con lo pedido, evidenciado con el suministro de diferentes fotografías tomadas en el momento de los recorridos por diferentes sectores de la ciudad, sin embargo el valor, costo, o precio pactado entre las dos empresas no es función de la interventoría de la Administración Municipal, ya que sería un Contrato Privado.

Es de real importancia esclarecer de nuevo, que la Administración no contrató directamente un carro valla, el objeto de este alcance, que fue cumplido por el contratista, que es el de realizar recorridos en carro valla, cuyo objetivo era la promoción, difusión y divulgación de las actividades propias del contrato (vinculación a través de pauta publicitaria) por diferentes sectores de Dosquebradas difundiendo mensajes de audio e imagen promocionando la realización de unos conciertos EXCLUSIVOS, que se hicieron en las fechas señaladas y que cumple a cabalidad con lo establecido en la minuta.

Expuesto lo anterior de manera respetuosa solicitamos se desvirtué la observación N°6 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario y fiscal”.

CONCLUSION DEL ENTE DE CONTROL

La administración presenta el siguiente argumento: “la empresa contratada por prestige entertainment, cumplió con lo pedido, sin embargo el valor, el costo o precio pactado entre las dos empresas no es función de la interventoría de la administración municipal, ya que sería un contrato privado”. Realmente resulta incomprensible lo expresado. De ninguna manera este órgano auditor ha indicado que se inmiscuye en el contrato celebrado con el particular que se subcontrató para ejecutar esta actividad. El órgano auditor no está controvirtiendo el contrato que haya realizado el contratista con cualquier otro prestador de este servicio, lo que se controvierte es el precio pagado por la administración, el cual no es acorde con los precios de mercado de este tipo de servicios, por eso la contraloría realiza su propio estudio de mercado para establecer el costo de este servicio encontrando que estaba sobrevaluado, y fue pagado a un precio muy por encima del real del mercado.

Vuelve la administración y realza que la promoción realizada era de conciertos exclusivos, cabe preguntarse ¿Y eso que tiene que ver? el costo de un carro valla, cuesta lo mismo para anunciar al artista más famoso del mundo o al más humilde de la vereda más lejana. Es un absurdo pensar que podría tener un costo superior. De otro lado cabe establecer que como se ha mencionado en las demás observaciones, según los estudios previos, este como todos los precios de este proceso se

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

fundamentan en el plan de medios, y este documento no presenta precio o costo alguno en relación con carros valla y con la modificación efectuada al plan de medios el 27 de noviembre lo único que se establece, es que el valor de la pauta publicitaria dependerá del valor de la propuesta del particular, afirmación no aceptada por este órgano de control por cuanto va en contravía de las normas que regulan la gestión fiscal del servidor público, omite cumplir el principio de responsabilidad del servidor público al elaborar los estudios previos sin estudios que lo justifiquen, contenida en la Ley 80/93 artículo 26, numeral 3 y el Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Numeral 4º decreto 1082 de 2015, que tratan de la obligación de la entidad de fijar valor estimado del contrato y justificarlo.

Por lo expresado, la observación se mantiene con los mismos alcances y presunto daño patrimonial

HALLAZGO 7 (OBSERVACIÓN 7). Sobrecosto en Publicidad de redes sociales y deficiencias en la planeación de la misma. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal por valor de \$6.001.680

En la Obligación 11 del contrato el contratista debía “Publicar en las redes sociales oficiales de Prestige Entertainment SAS, previo a la realización de los conciertos, la publicidad de estos con la imagen aprobada por la oficina de prensa y comunicaciones del Municipio Dosquebradas”. El cual según lo establecido en los estudios previos tuvo un costo de \$7.301.680 por 6 días de publicidad en redes sociales. Con base en esa cifra se hizo una cotización por parte del ente de control con una plataforma digital la cual tiene más de 100.000 seguidores en las redes de Facebook e Instagram y presta servicio de publicidad y difusión de información, certificando que un mes de publicidad en redes sociales tiene un costo máximo de \$1.300.000 lo que permite evidenciar claramente un sobrecosto en el valor de dicha publicidad, por lo tanto se considera idónea y conducente para soportar el presunto hallazgo fiscal. Además esta obligación tiene una planeación irregular, ya que no estaba definida de manera clara, y cuantitativa como se realizarían las publicaciones en cuanto a tiempo y cantidad en las redes sociales de Prestige Entertainment SAS.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“A pesar de que no se especifica la cantidad de publicaciones en las plataformas sociales de Prestige Entertainment, ésta cumplió con la publicación de la pauta publicitaria en sus redes sociales como se puede observar en la evidencia suministrada en el informe de actividades, en los términos ya explicados.

Tal como se ha explicado de manera reiterada, no es posible comparar una fanpage de “Noticias” (que es seguida de manera orgánica por personas que quieren estar enteradas de las principales noticias de la ciudad, de la región, del país o del mundo) con una Red Social que se dedica a realizar “Eventos” (que es seguida

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

específicamente por personas que quieren estar actualizadas en los espectáculos del momento para poderse agendar y disfrutarlos en su momento), la cual demostró que fue efectiva y eficaz a la hora de convocar, informar y reunir personal, entre su público objetivo para la realización de los conciertos. La evidencia es la cantidad de público presente e impactado durante los conciertos en donde se contó con más de 3000 personas en cada uno de ellos.

Por tal motivo no se puede hacer comparativos como se realizan en este ítem por parte del órgano de control, ya que una plataforma como “Pereira en vivo” genera noticias y la Plataforma de Prestige convoca y reúne personal para sus eventos. Son dos públicos totalmente Diferentes

Adicionalmente se debe tener en cuenta que el contratista realizó publicaciones en redes sociales de piezas digitales, y de videos de los artistas de talla nacional e internacional en los que invitaban a asistir y participar de los conciertos haciendo referencia a la alcaldía de Dosquebradas, a sus planes de gobierno, estrategias y campañas, objeto que la red social de Pereira en vivo podría realizar en el caso que tuviera el contacto y/o contrato con los artistas de talla nacional e internacional y fuera el empresario realizador de los conciertos en mención.

Por otro lado esta modalidad de pauta se encuentra relacionada y cuantificada en la Resolución 1632 del 20 de junio del 2019 “Por la cual se adopta el plan de medios de la administración de Dosquebradas Risaralda y se dictan otras disposiciones”, y la Resolución 3900 del 27 de noviembre de 2019 “Por el cual se adiciona un ítem al artículo primero de la resolución 1632 del 20 de junio de 2019 y se dictan otras disposiciones”, por lo que se hizo necesario tener en cuenta los valores mínimos establecidos en los ítems de página web y redes sociales.

Expuesto lo anterior de manera respetuosa solicitamos se desvirtué la observación N°7 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario y fiscal”.

CONCLUSION DEL ENTE DE CONTROL

Esta observación presenta una forma de excusa en la cual simplemente se indica que se cumplió con la publicación de la pauta publicitaria en sus redes sociales. Pero no es eso lo que se controvierte, lo que se controvierte acá como en todas las demás obligaciones es el precio pagado, en donde una vez más se acude a que se justifica según lo que expresa el plan de medios. El plan de medios en estos aspectos relacionados con la publicación en redes sociales lo que dice es lo siguiente. “ se seguirá difundiendo la información de la alcaldía de Dosquebradas a través de las redes sociales como Facebook, a través de su fanpage que brinda contenido especializado a los públicos de cada secretaria e instituto descentralizado, twitter, que aunque globalmente ha tenido altibajos, permite que la administración municipal pueda ser visible en la red ante líderes de opinión, académicos y otras personas que prefieran navegar a través de esta plataforma e instagram que según el reconocido

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

estudio de social media pew research es la red social que más ha crecido en los últimos años ...”

Así las cosas, si de cumplir el denominado plan de medios se tratara, se debería haber publicado la invitación a estas fiestas a través de las redes sociales pero de la alcaldía, o sea la página de la alcaldía en Facebook, en twitter e instragram y no diseñar pagos de obligaciones para que un contratista realice la publicación de los eventos en sus propias páginas en estos medios, es algo absurdo. El principal interesado en publicar los eventos que realizara en sus redes sociales son ellos, resulta absurdo pagarle al contratista para que publique el evento de ellos en sus redes sociales.

Volviendo al inicio, la administración plantea que la justificación de contratar la publicación de esta pauta en las redes sociales del contratista está en el plan de medios, lo que no es cierto, por cuanto el plan de medios lo que dice es que se seguirá difundiendo la información de la alcaldía en las redes sociales de la alcaldía, en momento alguno está diciendo que se contrate con alguien para que publique algo en sus redes, lo que resultaría inaudito, por cuanto el mayor interés para saber lo que proyecta la entidad territorial será buscado por los usuarios en las páginas de la alcaldía, no en las de un contratista. De otro lado, al no tener costo establecido en el estudio de mercado denominado plan de medios, el órgano de control debe buscar el costo promedio de este servicio cotizándolo a otros prestadores de este servicio.

Una vez más cabe precisar que resulta inaudito que en un contrato se pacte con el contratista que él publique en sus redes sociales los eventos que el realizara, esto hace parte del giro comercial de sus negocios, lo que más le interesa es promocionar sus negocios, no resulta necesario que nadie le pague para eso. La objeción además de no contar con soporte alguno, como se acaba de expresar es algo fantasiosa, por cuanto indica que la evidencia del éxito de la convocatoria es la cantidad de público impactado durante los conciertos en donde se contó con más de 3.000 personas, según lo afirma en el documento de contradicción. Al respecto cabe anotar que los conciertos gratuitos no requieren mayor difusión, con un solo volante que se entregue y una sola publicación en alguna red social se garantiza el acceso de miles de personas. Estos conciertos fueron anunciados por varias plataformas, carros vallas, pantallas led, redes sociales de la alcaldía, del contratista, plegables, volantes, pendones, vallas, es decir el cumulo de publicidad era algo fenomenal, realmente la asistencia de 2.000 personas no significa una gran asistencia. Sin embargo lo que analiza el órgano de control es lo innecesario de dicha pauta, así como el impacto del mensaje que pretendía difundir, en este caso se considera que la administración presuntamente realizo una inadecuada e incorrecta planeación del gasto de los recursos públicos al pagar por una publicación absolutamente sobre costeadada, además de irregular, que desde la órbita de la naturaleza de ella, es de sentido común que le correspondía hacerla al contratista, sin que nadie le pagara por ello, además de no estar contemplado su costo en el plan de medios de la entidad, ni justificado el valor pagado.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

Una vez más, como se ha establecido en las otras observaciones, la administración argumenta que según los estudios previos, este como todos los precios de este proceso se fundamentan en el plan de medios, y este documento no presenta precio o costo alguno en relación con publicidad en redes sociales, y con la modificación efectuada al plan de medios el 27 de noviembre lo único que se establece, es que el valor de la pauta publicitaria dependerá del valor de la propuesta del particular, afirmación que como ya dijimos no es aceptada por este órgano de control por cuanto va en contravía de las normas que regulan la gestión fiscal del servidor público, omite cumplir el principio de responsabilidad del servidor público al elaborar los estudios previos sin estudios que lo soporten, contenida en la Ley 80/93 artículo 26, numeral 3 y el Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Numeral 4º decreto 1082 de 2015, que trata sobre el valor estimado del contrato y su justificación. Por lo expresado la observación se mantiene con los mismos alcances y presunto daño patrimonial.

HALLAZGO 8 (OBSERVACIÓN 8). Sobrecosto en la realización de Flashmob, y deficiencias en la planeación y aplicación del concepto Flashmob. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal por valor de \$7.150.000

En la Obligación 13 del contrato el contratista debía “realizar (3) Flashmobe el lugar del Municipio diferente al de la realización de los eventos en estos lugares serán concertados con la oficina de prensa y comunicaciones del Municipio Dosquebradas con el fin de promocionar la programación institucional para fin de año del Municipio”. La cual según lo establecido en los estudios previos tuvo un costo de \$9.000.000, \$3.000.000 por evento. Con base en esa cifra se hizo una cotización por parte del ente de control con una empresa de eventos con amplia experiencia en la realización de este tipo de actividades, la cual certificó que el costo de los 3 Flashmob es de \$1.850.000 con 10 artistas, incluido transporte y vestuario, lo que permite evidenciar un sobrecosto de 7.150.000 en el servicio ofrecido por el contratista; además según lo observado en las evidencias de la ejecución de la obligación lo realizado (2 zanqueros y una papayera) no tiene concordancia con el concepto de Flashmob el cual es “El flashmob es una acción organizada previamente de carácter colectivo, que normalmente, se realiza en un espacio público y por total sorpresa para el resto de personas durante un período corto de tiempo. Es un tipo de iniciativa que busca sorprender para lanzar un mensaje cualquier tipo, pero que normalmente forma parte de una estrategia de marketing con la que se busca dar visibilidad a un producto o servicio de empresa, aunque también es posible que se manifieste con fines meramente lúdicos. También es posible cuando se trata de algo organizado por una marca que se contrate previamente un equipo de especialistas para que se encargue de llevar al cabo la coreografía, con la que se acompaña a la música que normalmente suena en los flashmob, generalmente se trata de algo musical pero también puede tener otro tipo de actividades como protagonistas”. Lo que refleja claramente una deficiencia en la planeación.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“La empresa Prestige Entertainment, cumple con la actividad de realizar los tres flashmob contemplados en el contrato (acciones organizadas, colectivas que se cumplen en espacios públicos sin previo aviso entre el público). Cada evento contó con artistas, músicos, zanqueros, que realizaron previamente una preparación para cumplir con las presentaciones, en las que además se hizo entrega de volantes con un promedio de 8 personas por equipo; así mismo los artistas realizaron las menciones permanentes de la vinculación del municipio de Dosquebradas en los conciertos a realizar en los cuales resaltan la menciones de los proyectos y vinculación por parte de la Alcaldía de Dosquebradas en los conciertos.

Con lo anterior es importante verificar las CONDICIONES en que cotizó el servicio la empresa ARLEKIN, pues dista mucho la contratación de unos zanqueros para entregar unos volantes a una actividad organizada, preparada y ensayada con antelación que involucra toda una logística a una actividad de divulgación y promoción de un empresario que contaba con la exclusividad de los artistas para la promoción y divulgación de los conciertos a realizar; es importante aclarar que los flashmob, se realizaron en sitios estratégicos del Municipio de Dosquebradas.

Expuesto lo anterior de manera respetuosa solicitamos se desvirtué la observación N°8 y su posible incidencia Administrativa, disciplinario y fiscal”.

CONCLUSION DEL ENTE DE CONTROL:

La observación se mantiene, por cuanto en el documento de contradicción, no se presentan argumentos que desvirtúen las pruebas y argumentos presentados en el informe preliminar.

De otro lado cabe establecer que como se ha mencionado en las demás observaciones, según los estudios previos, este como todos los precios de este proceso se fundamentan en el plan de medios, y este documento no presenta precio o costo alguno en relación con la publicidad mediante flashmob y con la modificación efectuada al plan de medios el 27 de noviembre lo único que se establece, es que el valor de la pauta publicitaria dependerá del valor de la propuesta del particular, afirmación no aceptada por este órgano de control conforme ya se ha sustentado, por ello la observación se mantiene fundamentada en un sobre costo del servicio, se mantienen los alcances y el presunto daño patrimonial.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--------------------------------------

HALLAZGO 9 (OBSERVACIÓN 9). Pago de servicios que no estaban contemplados en los estudios previos y en la minuta del Contrato. Con posible alcance Administrativo, disciplinario, penal y fiscal por valor de \$260.000.000

En la propuesta presentada por el contratista (Plan de Medios), se planteó la realización de una mención a través de videos promocionales antes de cada concierto por parte de cada artista en el cual invitaba a los Dosquebradenses a participar en los conciertos y agradeciendo a la Administración Municipal, y al menos una mención en tarima por parte de cada uno de los artistas (El Charrito Negro, La Sonora Dinamita, Los Latín Brothers, Francy, El Combo de las Estrellas, Luisito Muñoz, Fredy Montoya, Amin El Chiche, Rudy Márquez, Los Golpes de Chile, Leonardo Fabio de Yo me Llamo, y Sandro de Yo me Llamo) durante la realización del evento. Este punto quedo planteado en los estudios previos en el ítem No 4 “Análisis que soporta el valor estimado del contrato y su justificación”, y en el presupuesto del mismo por un valor de \$260.000.000 pero no fue incluido en las obligaciones del contrato, pero si fue sumado en el pago de \$600.000.000 realizado por la Administración Municipal a la Empresa Prestige Entertainment SAS, evidenciándose así un presunto detrimento patrimonial y un presunto peculado por apropiación al pagar por un servicio que no estaba contemplado en el contrato.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Respetuosamente la administración municipal no comparte dicha afirmación señalada en el informe preliminar, en cuanto a que se pagaron actividades no contempladas en la etapa precontractual (estudio previo) y minuta del contrato; al respecto consideramos oportuno señalar que según el precedente jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado, el contrato NO ES SOLO LA MINUTA, sino que son TODOS LOS DOCUMENTOS PRECONTRACTUALES INCLUYENDO LA OFERTA PRESENTADA POR EL CONTRATISTA.

3.4.1.1 Esta posición se observa por ejemplo en el concepto emitido por Colombia Compra Eficiente No 4201813000008707 y que puede ser consultado en el siguiente link <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/ficha/23419> que señala “(...) La oferta entregada por el proponente hace parte íntegra del contrato celebrado (...)” y que continúa “(...) La oferta presentada por un proponente es el proyecto de negocio jurídico de carácter irrevocable formulado por una persona y comunicada a otra, que contienen los elementos esenciales del negocio, dentro de los cuales se encuentra la forma en que el oferente va a usar los recursos entregados por la Entidad Estatal, y que además hace parte íntegra del contrato estatal” (resaltado fuera de texto).

Así las cosas, la auditoria, para concluir que se hicieron reconocimientos de actividades no contempladas en el contrato, no se pueden limitar a la lectura de los estudios previos y del contrato solamente, sino por el contrario, debe advertir la totalidad de los documentos precontractuales y contractuales, incluyendo la propuesta

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

presentada por el contratista. Tanto está reconocido en el contrato tal situación, precisamente para evitar que si por olvidos involuntarios en la digitación o sencillamente por técnica jurídica, no se incluyen la totalidad de las actividades prometidas por el contratista en su oferta, se incorporó el **parágrafo 1** de la **Cláusula Segunda “Derechos y deberes de las partes”** que fija las **Obligaciones del Contratista** del contrato No. 1445 del 28 de noviembre de 2019, se lee “los estudios previos, **la propuesta**, y documentos anexos hacen parte integral del presente contrato” lo que determina que dentro de las obligaciones contractuales esta cumplir con lo expuesto en la propuesta; toda vez que las obligaciones descritas en la propuesta del oferente se encuentran intrínsecas en las obligaciones pactadas en el estudio previo y en la minuta del contrato, lo que se puede observar que la ejecución de las actividades se realizaron a cabalidad, de no ser así se entendería entonces la necesidad de vincular la propuesta como parte integral de la etapa contractual y pre contractual como en anteriores observaciones realizadas por ustedes.

Entonces, las actividades pagadas si estaban en el marco del contrato, pues se establecieron en la propuesta presentada, y con el cobro de este ítem por parte del contratista se demuestra la manera como se ejecutó y cumplió a satisfacción los objetivos de la obligación contractual; por otro lado de forma aclarativa todo contrato posee un alcance contractual, dicho alcance lo que busca es establecer el nivel de cumplimiento por parte del contratista, por lo cual con las actividades realizadas se logró el objetivo propuesto, y como se puede observar el presente alcance tiene relación directa con lo contratado.

Es así como solicitamos de la manera más atenta, se desvirtué la observación N°9 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario, penal y fiscal.”

CONCLUSION DEL ENTE DE CONTROL:

No se acepta la objeción presentada en contra de la observación, de un lado se funda en premisas no ciertas y de otro lado se soporta en precedente jurisprudencial no aplicable al caso. Según la administración municipal los servicios pagados hacían parte del contrato, así no estuvieran contemplados en el estudio previo y el contrato, por cuanto el precedente jurisprudencial indica que la oferta hace parte integral del contrato. Agrega además que en el parágrafo 1 de la cláusula segunda del contrato se indicaba que la oferta hacia parte del contrato.

El órgano auditor difiere de lo indicado por la administración municipal y considera que no le asiste la razón, por cuanto presenta un antecedente jurisprudencial que no cabe en nuestro caso. Presenta un extracto de jurisprudencia en el cual se indica que la propuesta ganadora efectivamente hace parte integral del contrato, pues para llegar a la voluntad negociar efectivizada en el contrato se surtió un proceso de selección en el cual se aprobó la propuesta, por ello el contrato debe ser coherente, igual a la propuesta.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

El consejo de estado ha llegado a esa conclusión en aquellos procesos en los cuales por un desequilibrio económico financiero en la ejecución del contrato, el contratista debió demandar al observar diferencias entre su propuesta y la minuta del contrato. La oferta de un proponente tiene tratamientos bastante diferenciados dependiendo del procedimiento de selección del que se trate. Si se trata de un proceso de selección publica, ya sea licitación, selección abreviada, concurso de méritos, o subasta inversa, la propuesta ganadora por obvias razones tiene que hacer parte integral del contrato, el contrato debe repetirla, de ahí que las ultimas normas en materia contractual obliguen a la publicación de la propuesta ganadora y se hable de aceptación de la oferta (decreto 1082 de 2015 y Ley 1474 de 2011 respectivamente).

En las tipologías o clases de procesos de contratación antes mencionados, se tiene que los proponentes presentan documentación habilitante y propuesta técnico-económica, la primera se revisa con el fin de subsanar lo que no se cumpla, esta última se somete a un escrutinio, para corroborar la complacencia de ella con las reglas del proceso, que no se vulneren, alteren o modifiquen los rangos establecidos para modificación de los precios unitarios si es el caso, que no trascienda el límite establecido para las correcciones aritméticas, la verificación de las condiciones del análisis del AU, la disminución del valor de salarios, honorarios, variación de dedicación de los profesionales, etc. Por eso cuando una propuesta es elegida (independiente del tipo de fórmula establecida para tal fin), ya ha superado un test, una revisión exhaustiva de todos sus componentes, por eso se dice que la entidad está obligada a elaborar el contrato con fundamento en la oferta ganadora, y para efectos del cumplimiento de obligaciones, en caso de contradicción entre el contrato y la oferta prevalecerán los términos de la oferta, pues ella cumplió con las reglas del pliego y conforme a ello debe ser aceptada, en esos casos ante cualquier incongruencia, el contrato debe modificarse para ajustarse a la oferta. Aunque no es solo la oferta la que prevalece, también las reglas del pliego de condiciones, tanto las de la selección objetiva como las propias de la naturaleza del contrato. Todas ellas deben estar presentes en la elaboración del contrato y la propuesta debió estar conforme con ellas.

Diferente es el tema en la contratación directa. Una entidad pública emite un estudio previo en el cual analiza una necesidad, describe la conveniencia de realizar dicha contratación, y convoca a algún interesado. O puede suceder que el aparato estatal se mueva a partir de la presentación de una propuesta y conforme a ella desarrolle un proceso de contratación.

En fin, una vez la entidad cuenta con una propuesta, se define la revisión de la propuesta con fines de aceptarla o rechazarla. La propuesta puede ser aceptada conforme fue presentada, o puede ser rechazada parcialmente o rechazada totalmente. Básicamente en el proceso de contratación directa, la celebración del contrato, acepta la oferta escogida por el ordenador del gasto y se aprueba en cuanto a cumplimiento de requisitos habilitantes, idoneidad y experiencia.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

En algunas entidades como la gobernación del Risaralda, como en algunas otras entidades, para la contratación directa se hace un documento denominado análisis de propuesta, en el cual se revisa la propuesta, se revisan cada una de las actividades propuestas, se dice que se acepta y que no, se revisa la documentación habilitante, y se recomienda contratar a la persona natural o jurídica. En caso de no aceptación de alguna actividad, o servicio de los propuestas por el oferente, la entidad le solicita el retiro de dicha actividad, o suscribe el contrato sin transcribir en la minuta aquello con lo cual no está conforme.

En la alcaldía de Dosquebradas no existe ese paso o ese procedimiento, en esta entidad se surte el proceso de selección de la oferta o de aceptación de la propuesta en la elaboración del contrato. Así las cosas la oferta o propuesta es la declaración de voluntad de una persona (oferente) en la que propone a otra (aceptante) la celebración de un contrato. En estos casos, en estas entidades donde no existe procedimiento de análisis de propuesta y recomendación de contratación, el contrato es el acto de aceptación de la oferta en lo que corresponde a lo aceptado, es decir, en este procedimiento la minuta del contrato es el acto del destinatario de la oferta que manifiesta el asentimiento o conformidad con ésta parcial o totalmente.

Lo mismo ocurre con la mención realizada en el párrafo de la cláusula segunda, la expresión referida a que la propuesta hace parte integral del contrato. La interpretación que surge de dicha expresión, para el órgano de control es absolutamente clara, se refiere a la parte de la propuesta que fue aceptada, que caso tendría transcribir 13 obligaciones que fueron las aceptadas, para, a continuación en el párrafo siguiente contrariar la cláusula que se está para grafiando, recordemos que la función de un párrafo es meramente extensiva y aclaratoria, un párrafo no se incluye en un contrato para contrarias la cláusula que se párrafo, o crear una nueva clausula, se usa para darle extensión o aclaración al párrafo que precede. Por ello decir que se entiende que la propuesta hace parte del contrato, está bien, pero ese entendimiento debe estar dentro del sentido común y la sana lógica, de donde es lógico inferir que la propuesta hace parte integral del contrato, en lo que se acepta de ella, no en lo que no se acepta.

En el presente caso la administración plantea en su estudio previo 13 obligaciones para cumplir el alcance del objeto contractual, dentro de ellas no se encuentra la obligación que se menciona a continuación: “La realización de una mención a través de videos promocionales antes de cada concierto por parte de cada artista en el cual invitaba a los Dosquebradenses a participar en los conciertos y agradeciendo a la Administración Municipal, y al menos una mención en tarima por parte de cada uno de los artistas (El Charrito Negro, La Sonora Dinamita, Los Latín Brothers, Francy, El Combo de las Estrellas, Luisito Muñoz, Fredy Montoya, Amin El Chiche, Rudy Márquez, Los Golpes de Chile, Leonardo Fabio de Yo me Llamo, y Sandro de Yo me Llamo) durante la realización del evento.” De un lado tal cual hemos venido precisando, no puede entenderse que con un párrafo se contraria la cláusula que se está para grafiando, esto es absurdo en la técnica contractual. Resulta ilógico crear

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--------------------------------------

una clausula y al final a través de un párrafo decir que la cláusula no es así, que es de otra manera o que incluye otra obligación, esto sería realmente absurdo, simplemente no se escribe el párrafo y se escribe la obligación, si la intención de los contratantes hubiera sido incluir esa obligación, pues simplemente se hubiera incluido en la cláusula obligacional, y no puede argumentarse que se trata de una imprecisión, o que por un error no se incluyó, no se trataba de una cláusula para hacer un volante, era la cláusula más exorbitante y costosa de todas las que se pagaron.

Resulta absurdo contemplar en un contrato, que los artistas realicen una mención en un video promocional del evento y una mención en tarima y que esto tenga un costo de \$ 260 millones, nada más exorbitante, salido de toda comprensión sobre el daño patrimonial al estado. Recordemos que el daño patrimonial al Estado, es de acuerdo con la Ley 610 de 2000, la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

En el presente caso pareciera que se acomodan todos los adjetivos de la norma, la gestión fiscal en el pago de la actividad que acá se controvierte, se realizó a manera de derroche, de despilfarro de los recursos públicos, fue una gestión totalmente antieconómica, ineficaz e inoportuna. De un lado se pagan servicios sin ser obligaciones contractuales y de otro sin el más mínimo soporte que justifique su valor. Se pagaron servicios sin estar contemplados dentro de las obligaciones del alcance del objeto contractual, no había la más mínima razón sobre la cual pueda edificarse aunque sea en gracia de discusión, que la entidad contemplo tener esta actividad como obligación y por alguna razón, la olvido o no la contemplo en el contrato.

El pago de esta obligación sin estar contemplada en el contrato, actitud adelantada por el ordenador del gasto, y su autorización por parte del supervisor del contrato dejan ver actitudes presuntamente no solo con alcance administrativo y de presunto daño fiscal, sino además de presunto alcance penal, por cuanto los delitos integrados bajo el capítulo de los peculados son conductas contra la administración pública, que se soportan en considerar que una mala administración de los bienes confiados al servidor público, en razón o con ocasión de sus funciones, incide en forma negativa en la correcta administración del Estado por deformación del instituto real “pues además del patrimonio público también lesiona los servicios que mediante este han de prestarse a la comunidad”. En el presente caso se considera que pudo existir una presunta conducta con alcance penal.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--------------------------------------

HALLAZGO 10 (OBSERVACIÓN 10). Pago de publicidad radial que no estaban contemplados en los estudios previos y en la minuta del Contrato. Con posible alcance Administrativo, disciplinario, penal y fiscal por valor de \$37.200.000

En la propuesta presentada por el contratista (Plan de Medios), se planteó la realización de 400 menciones habladas de 30 segundos, previo a cada concierto durante 8 días en la emisora Olímpica Stereo, y 8 Free press. Este punto quedo planteado en los estudios previos en el ítem No 4 “Análisis que soporta el valor estimado del contrato y su justificación”, y en el presupuesto del mismo por un valor de \$37.200.000 pero no fue incluido en las obligaciones del contrato, pero si fue sumado en el pago de \$600.000.000 realizado por la Administración Municipal a la Empresa Prestige Entertainment SAS, evidenciándose así un presunto detrimento patrimonial y un presunto peculado por apropiación al pagar por un servicio que no estaba contemplado en el contrato.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“En el mismo marco argumentativo expuesto en la respuesta a la observación 9, no compartimos la apreciación presentada por la auditoria, pues la actividad reconocida y pagada, se encontraba incluida dentro de la propuesta del contratista, y que como se estableció en el concepto emitido por Colombia Compra Eficiente No 4201813000008707 citado anteriormente en el parágrafo 1 de la Cláusula Segunda “Derechos y deberes de las partes” que fija las Obligaciones del Contratista del contrato No. 1445 del 28 de noviembre de 2019, se lee “los estudio previos, la propuesta, y documentos anexos hacen parte integral del presente contrato” lo que determina que dentro de las obligaciones contractuales esta cumplir con lo expuesto en la propuesta.

En ese contexto con el cobro de este ítem por parte del contratista se demuestra la manera como se ejecutó y cumplió a satisfacción los objetivos de la obligación contractual, por otro lado de forma aclarativa todo contrato posee un alcance contractual, dicho alcance lo que busca es establecer el nivel de cumplimiento por parte del contratista, por lo cual con las actividades realizadas se logró el objetivo propuesto, y como se puede observar el presente alcance tiene relación directa con lo contratado.

Para aportar como prueba la ejecución señalada, se le solicitó a la empresa Prestige Entertainment la entrega de un certificado de emisión expedido por la Emisora Olímpica Estéreo a lo que respondieron que, atendiendo las medidas del gobierno nacional, todo su personal se encuentra en vacaciones, tanto administrativo como operativo; por lo cual no fue posible al momento de la presentación de este documento, la expedición de la certificación requerida, hasta tanto no retornen de la cuarentena a sus lugares de trabajo; Pese a lo anterior, en las evidencias que se encuentran en el informe anexo al contrato se puede verificar la presencia permanente de los locutores de la emisora Olímpica Estéreo en cada uno de los

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

lugares en los que se realizaron los conciertos, lo que puede ser parte de la prueba de que hubo una vinculación entre el contratista y esta casa radial.

Es así como solicitamos de la manera más atenta, se desvirtué la observación N°10 y su posible incidencia Administrativo, disciplinario, penal y fiscal”

CONCLUSION DEL ENTE DE CONTROL:

En esta observación se planteó en el informe preliminar que la realización de 400 menciones habladas de 30 segundos, previo a cada concierto durante 8 días en la emisora Olímpica Stereo, y 8 Free press. Que este punto quedo planteado en los estudios previos en el ítem No 4 “Análisis que soporta el valor estimado del contrato y su justificación”, pero no fue incluido en las obligaciones del contrato, y si fue sumado en el pago de \$600.000.000 realizado por la Administración Municipal a la Empresa Prestige Entertainment SAS, evidenciándose así un presunto detrimento patrimonial y un presunto peculado por apropiación al pagar por un servicio que no estaba contemplado en el contrato.

El argumento ejercitado en contradicción tiene el mismo soporte argumentativo que para la observación 9. Según la administración municipal los servicios pagados hacían parte del contrato, así no estuvieran contemplados en el estudio previo y el contrato, por cuanto el precedente jurisprudencial indica que la oferta hace parte integral del contrato. Frente a esta objeción se tendrán en cuenta los mismos supuestos facticos y jurídicos allí esbozados, adicional a ello se tiene que la administración paga por cuñas radiales para promocionar los eventos a realizar por el particular, situación totalmente anómala, configurando un detrimento patrimonial con un favorecimiento a un tercero, pues reconoce y paga obligaciones inexistentes que deberían estar a cargo del contratista.

Esta observación se mantiene, y no se aceptan los argumentos presentados por la administración conforme lo antes considerado, por lo tanto se mantiene con los mismos alcances y el presunto daño patrimonial previamente considerado en el informe preliminar.

HALLAZGO 11 (OBSERVACIÓN 11). Celebración de contrato de Publicidad violando la norma de austeridad del gasto. Con posible alcance Administrativo y Disciplinario

En el presente caso se observa que se contrata la transmisión de mensajes en conciertos a realizarse en el mes de diciembre de 2019 en el área urbana del municipio de Dosquebradas.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

En el estudio previo no se observa y debía realizarse análisis sobre la contratación realizada a lo largo del año 2019, que tenía un objeto similar, es decir campañas publicitarias sobre programas de la administración municipal, así como campañas de difusión del cumplimiento del plan de desarrollo 2016-2019 del municipio de Dosquebradas. Revisando la contratación del año 2019, se encontró que se realizaron contratos, todos ellos con personas o empresas para divulgación de programas, cuñas radiales, televisivas, páginas web, medios virtuales, redes sociales, cuyo contenido es similar o igual al que antes se indicó, es decir: campañas publicitarias sobre programas de la administración municipal, así como campañas de difusión del cumplimiento del plan de desarrollo 2016-2019 del municipio de Dosquebradas. Los contratos fueron:

1. Contrato 1181 de julio 11 de 2019.
2. Contrato 1170 de julio 10 de 2019.
3. Contrato 1116 de julio 02 de 2019
4. Contrato 1107 de junio 28 de 2019
5. Contrato 1087 de junio 26 de 2019
6. Contrato 1090 de junio 26 de 2019
7. Contrato 1049 de junio 25 de 2019
8. Contrato 1047 de junio 26 de 2019
9. Contrato 1051 de junio 26 de 2019
10. Contrato 1052 de junio 26 de 2019
11. Contrato 1053 de junio 26 de 2019
12. Contrato 1066 de junio 26 de 2019
13. Contrato 1068 de junio 26 de 2019
14. Contrato 1072 de junio 26 de 2019
15. Contrato 1054 de junio 26 de 2019
16. Contrato 669 de 2019
17. Contrato 329 de 2019
18. Contrato 525 de 2019
19. Contrato 1181 de 2019.

Lo anterior sin contar los diferentes contratos de prestación de servicios profesionales de periodistas para cumplir con actividades similares dentro de la dirección de publicidad de esta alcaldía.

La publicidad oficial debe garantizar el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos y debe basarse en criterios de equidad, equilibrio, libertad, igualdad, interés general e imparcialidad. Situación que no se observa en la contratación antes mencionada, por cuanto toda ella se realiza de manera directa, sin tener justificación alguna, más allá de una simple clasificación del valor de la pauta publicitaria. Ya en el campo individual, ha de analizarse que la administración municipal en el contrato cuestionado, realiza un contrato para repetir lo que ya había contratado entre junio y julio de 2019 en los 19 contratos anteriores.

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

La publicidad que emite la administración municipal debe tener un fin único y exclusivo tendiente a la necesidad de información de los ciudadanos y la instrucción a la población municipal sobre: a) acceso a bienes y servicios provistos por el Estado, y/o b) advertir a la población sobre situaciones de urgencia, interés o inmediatez de orden económico, social y/o ecológico. A este respecto vale la pena aclarar que, la publicidad oficial puede ser i) informativa y/o ii) pedagógica. La primera muestra la gestión que se realiza y, la segunda, informa al ciudadano como acceder a programas, planes, bienes y servicios.

Se observa que la publicidad realizada por la administración es en su mayoría de autopromoción, también de anuncios de autogestión y/o de muestra de resultados, y/o de acciones cumplidas del plan de desarrollo.

En conclusión se observa que la entidad realiza el contrato auditado sin realizar el más mínimo análisis del impacto que han tenido los 19 contratos antes enunciados, cuál es su balance y cuál será el impacto de este contrato por \$ 600´000.000 para repetir en pequeñas dosis, en escenarios no adecuados, tics informativos de corta duración, simplemente de acuerdo con lo indicado en el estudio previo para informar sobre programas y avances del plan de desarrollo. Conforme a ello se considera que no hubo un adecuado control y vigilancia de los rubros presupuestales que se destinan en la alcaldía municipal para publicidad, incluidos eventos, en medios escritos, radiales, televisivos y/o electrónicos. La eficiencia del gasto público es una obligación y por ende una responsabilidad que se debe garantizar de manera previa, sin perjuicio del control fiscal, disciplinario y/o penal posterior al que haya lugar.

La contratación de publicidad en la entidad pública, incluida la que se realiza en eventos públicos o particulares, debe observar criterios de eficacia y eficiencia en el gasto público y el régimen jurídico aplicable a la contratación pública. Era una obligación de la alcaldía municipal elaborar una adecuada planeación presupuestal sobre estos rubros.

Adicionalmente es preciso definir qué clase de publicidad oficial se está contratando y con qué fines. Para nadie es un secreto la necesidad que existe en materia de acceso a la información, especialmente en relación con aquellas situaciones que generan impactos en la población, lo que, en un Estado Social de Derecho, supone la obligación de garantizar ciertos servicios, visibilizar los derechos y cumplir con los fines del Estado a través de planes y programas.

La obvia necesidad de limitar prácticas como la autopromoción y la auto publicidad de una gestión que se reputa publica enmarcada en el interés general y las obligaciones legales de la función pública suponen que, más allá de generarse reconocimientos por el cumplimiento de una obligación, la información (publicidad) debería versar sobre hechos y situaciones que deban ser comunicadas a la comunidad en aras de poder ejercer derechos, acceder a garantías, y/o lograr el acceso uso y goce efectivo de los mismos, más allá de la necesidad de “promocionar” hechos de gestión o gobierno, solo por mencionar algunas situaciones en donde el gasto en publicidad, el acceso

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

equitativo, el equilibrio informativo y la verdadera necesidad de brindar información, clara, precisa y objetiva, más que informes de gestión o publicitación de obras, situaciones o hechos como situaciones propias y/o directamente relacionadas con la función administrativa que, como se ha anotado, supone una obligación legal reglamentada de forma especial, concreta y específica que deviene del marco constitucional y legal.

Conforme lo antes enunciado se considera que con la suscripción y ejecución del contrato auditado, se vulneraron de manera precisa y directa las normas de austeridad para gastos publicitarios contempladas en la Ley 1474 de 2011 artículo 10 y Decreto 1737 de 1998 artículos 6,7, 8 y 9.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Respetuosamente no podemos estar de acuerdo con la observación, teniendo en cuenta lo siguiente:

- 1- En cuanto a la apreciación a que existe una falencia en el estudio previo al no haberse hecho el análisis de contratos similares en la vigencia anterior para determinar el estudio de mercado, y que en virtud de ello el ente de control advirtió 29 contratos en la vigencia 2019 con objetos similares, es una apreciación inadecuada del contrato objeto de auditoria, pues se reitera que aun cuando efectivamente implica una difusión de planes, programas y proyectos de la administración, los mismos no tienen relación con la forma en que se realizó el contrato auditado, pues se reitera, que el mismo se dio en el marco de un evento masivo de un productor privado y por tanto exclusivo del mismo, y que por ello, y por las razones expuestas en este documento de manera reiterada, no tiene los parámetros de comparación pretendido. Por tanto, tal conclusión, no es coherente con el tipo de contrato suscrito, su objeto y alcances y el impacto pretendido; además de considerar de manera respetuosa que el auditor en su análisis, omitió la existencia de los actos administrativos Resolución 1632 del 20 de junio del 2019 “Por la cual se adopta el plan de medios de la administración de Dosquebradas Risaralda y se dictan otras disposiciones”, y la Resolución No. 3900 del 27 de noviembre de 2019 “Por el cual se adiciona un ítem al artículo primero de la resolución 1632 del 20 de junio de 2019 y se dictan otras disposiciones”, que en este caso, cumplen la labor de realizar la planeación estratégica y de mercado en los contratos de publicidad, no siendo necesaria el análisis de la contratación que antecede.
- 2- En cuanto a que la entidad no hizo el análisis de impacto publicitario, también es una conclusión sin sustento real, pues se advierte que precisamente para ello se construye el plan de medios de la entidad y se adopta mediante acto administrativo, toda vez que es el elemento de planeación idóneo que le

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

permite estructurar la arquitectura del impacto mediático pretendido por la administración, siendo, se insiste, en la herramienta de planificación idónea para los contratos que se pretenden suscribir para tal fin, siendo no solo un marco de planeación, sino de análisis de costos según el medio publicitario, impacto y alcances. Entonces, al existir las Resoluciones No. 1632 del 20 de junio del 2019 “Por la cual se adopta el plan de medios de la administración de Dosquebradas Risaralda y se dictan otras disposiciones”, y No. 3900 del 27 de noviembre de 2019 “Por el cual se adiciona un ítem al artículo primero de la resolución 1632 del 20 de junio de 2019 y se dictan otras disposiciones”, se desvirtúa la conclusión que llegó la auditoria en la observación acá explicada.

- 3- En cuanto al alcance disciplinario del hallazgo, se recuerda de manera respetuosa que la carga de la prueba no se puede limitar a establecer un acto u omisión, sino también demostrar la culpa o dolo de la persona o personas que intervinieron en la supuesta falta disciplinaria; es allí donde la observación se limita a llegar a conclusiones meramente subjetivas, por lo que es menester recordar el principio constitucional de la presunción de inocencia, la cual no solo se aplica en materia penal, sino en la disciplinaria, y al no realizar un cargo donde se pruebe la intencionalidad del sujeto activo del hecho disciplinable, sería irresponsable llegar a una conclusión como a la que se llegó, más aun cuando los elementos materiales probatorios son nulos, y se justifica la observación, solo en supuestos no probados.

- 4- Por último y en cuanto a la presunta vulneración a las disposiciones de austeridad en el gasto público, consideramos que el alcance que se le pretende dar a la normatividad en cita, no corresponde al espíritu y génesis de la norma, pues allí se puede concluir que NO SE PROHIBE la contratación de publicidad, sino que la circunscribe a estrategias planificadas y estructuradas en debida forma para optimizar el recurso frente al mayor impacto. No se vulnera la austeridad en el gasto público con la simple contratación de publicidad, se vulnera es cuando tales contratos no se encuentren enmarcados en una estrategia compleja y planificada, y en el caso que nos ocupa, presupuestalmente se encuentran los rubros establecidos para tal gasto, y se tienen las Resoluciones No. 1632 del 20 de junio del 2019 “Por la cual se adopta el plan de medios de la administración de Dosquebradas Risaralda y se dictan otras disposiciones”, y No. 3900 del 27 de noviembre de 2019 “Por el cual se adiciona un ítem al artículo primero de la resolución 1632 del 20 de junio de 2019 y se dictan otras disposiciones” que soportan y reglamentan la estructura de la estrategia de comunicación del Municipio de Dosquebradas para la respectiva vigencia.

Es así como solicitamos de la manera más atenta, se desvirtué la observación N°11 y su posible incidencia Administrativo y disciplinario”

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

CONCLUSION DEL ENTE DE CONTROL:

En relación con el punto 1. Cabe decir que se equivoca la administración municipal cuando indica que en el informe preliminar se indicó que debía hacerse análisis de contratos similares en la vigencia anterior, en el informe preliminar no se dijo eso, allí se indicó que se realizó este contrato de emisión de pauta publicitaria sin analizar y medir cual sería el impacto en la comunidad de este contrato, cuando en el mes de junio de 2019 se habían celebrado 19 contratos con objetos similares, idénticos al que se hizo en este contrato, todos ellos eran campañas publicitarias sobre programas de la administración municipal, así como campañas de difusión del cumplimiento del plan de desarrollo 2016-2019 del municipio de Dosquebradas, difusión de los programas de la alcaldía, prácticamente lo único que se contrató en esta oportunidad que no había sido contratado previamente fue la promoción de las fiestas.

Tampoco resulta cierto que el contrato y su justificación estuvieran soportadas en el plan de medios. Se reitera, la publicidad que se pretende hacer como presentación de algo exclusivo, no puede tener medida diferente al rasero con el cual se mide toda la publicidad, y es el tamaño del público objetivo, que para este caso fue según el documento presentado 2.000 personas por concierto.

Pero el sentido y la naturaleza de lo que presenta el órgano de control se fundamenta en lo innecesario de la contratación, en la gestión antieconómica y sobre costeadada y en el resultado ineficaz y de poco impacto de dicho contrato, aunque la administración se esfuerce por mostrar que se trató de algo excepcional.

Argumenta la entidad que la contraloría reprocha que no se realiza análisis de impacto publicitario y que esto no es cierto pues se advierte que precisamente para ello se construye el plan de medios. Esta afirmación esta desenfocada de la realidad, el análisis de impacto publicitario no existe en este proceso y el plan de medios de la alcaldía es un estudio de mercado en el cual se establecen costos para los diferentes tipos de pauta publicitaria, el impacto y eficacia de un impacto publicitario debe planificarse de manera tal que pueda preverse el resultado, desde una óptica de proporcionalidad, resulta inverosímil e inaudito pagar 600 millones para hacer propaganda 8 días a 3 conciertos, esto no genera ningún tipo de impacto en la comunidad, más allá de la satisfacción momentánea de alegría en un concierto. El conocimiento de las actividades y programas de la entidad, así como el avance del plan de desarrollo deben ser conocidos por la comunidad a través de medios idóneos para ello, donde puedan ser leídos y digeridos con calma, no en medio del bullicio y el jolgorio.

Lo que se presentó en esta observación fue la vulneración a las normas de austeridad del gasto en materia de publicidad, y en ella se mantiene el órgano de control. La publicidad que emite la administración municipal debe tener un fin único y exclusivo tendiente a la necesidad de información de los ciudadanos y la instrucción a la población municipal sobre: a) acceso a bienes y servicios provistos por el Estado, y/o b) advertir a la población sobre situaciones de urgencia, interés o inmediatez de orden

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

económico, social y/o ecológico. O sea que la publicidad oficial puede ser i) informativa y/o ii) pedagógica. La primera muestra la gestión que se realiza y, la segunda, informa al ciudadano como acceder a programas, planes, bienes y servicios.

En conclusión se observa que la entidad realiza el contrato auditado sin realizar el más mínimo análisis del impacto que han tenido los 19 contratos antes enunciados, debió analizar cuál era el conocimiento de la ciudadanía sobre los programas y el plan de desarrollo para saber en qué aspectos debía complementar, o en cuales debía reforzar, es decir tener claro el balance de ejecución de estos 19 contratos, que para esa fecha debían tener una ejecución superior al 90 % por lo que se presume que la ciudadanía ya debía estar enterada de toda esta información, y de acuerdo con ello establecer la necesidad de suscribir este contrato y predecir cuál sería el impacto del mismo dado su excesivo valor (\$ 600´000.000 para repetir en pequeñas dosis, en escenarios no adecuados, tics informativos de corta duración,) simplemente de acuerdo con lo indicado en el estudio previo para informar sobre programas y avances del plan de desarrollo. Conforme a ello se considera que no hubo un adecuado control y vigilancia de los rubros presupuestales que se destinan en la alcaldía municipal para publicidad, incluidos eventos, en medios escritos, radiales, televisivos y/o electrónicos. La eficiencia del gasto público es una obligación y por ende una responsabilidad que se debe garantizar de manera previa, sin perjuicio del control fiscal, disciplinario y/o penal posterior al que haya lugar.

La contratación de publicidad en la entidad pública, incluida la que se realiza en eventos públicos o particulares, debe observar criterios de eficacia y eficiencia en el gasto público y el régimen jurídico aplicable a la contratación pública. Era una obligación de la alcaldía municipal elaborar una adecuada planeación presupuestal sobre estos rubros.

Adicionalmente es preciso definir qué clase de publicidad oficial se está contratando y con qué fines. Para nadie es un secreto la necesidad que existe en materia de acceso a la información, especialmente en relación con aquellas situaciones que generan impactos en la población, lo que, en un Estado Social de Derecho, supone la obligación de garantizar ciertos servicios, visibilizar los derechos y cumplir con los fines del Estado a través de planes y programas.

La obvia necesidad de limitar prácticas como la autopromoción y la auto publicidad de una gestión que se reputa publica enmarcada en el interés general y las obligaciones legales de la función pública suponen que, más allá de generarse reconocimientos por el cumplimiento de una obligación, la información (publicidad) debería versar sobre hechos y situaciones que deban ser comunicadas a la comunidad en aras de poder ejercer derechos, acceder a garantías, y/o lograr el acceso uso y goce efectivo de los mismos, más allá de la necesidad de “promocionar” hechos de gestión o gobierno, o convocar a un concierto, solo por mencionar algunas situaciones en donde el gasto en publicidad, el acceso equitativo, el equilibrio informativo y la verdadera necesidad de brindar información, clara, precisa y objetiva, más que informes de gestión o

	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	---	--

publicitación de obras, situaciones o hechos como situaciones propias y/o directamente relacionadas con la función administrativa que, como se ha anotado, supone una obligación legal reglamentada de forma especial, concreta y específica que deviene del marco constitucional y legal.

Conforme lo antes enunciado se considera que con la suscripción y ejecución del contrato auditado, se vulneraron de manera precisa y directa las normas de austeridad para gastos publicitarios contempladas en la Ley 1474 de 2011articulo 10 y Decreto 1737 de 1998 artículos 6,7, 8 y 9.

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>!Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

4. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

No se presentaron beneficios de Control Fiscal en la realización de la Auditoria Exprés por irregularidades presentadas en la contratación de pauta publicitaria en los conciertos realizados en el marco del aniversario del municipio de Dosquebradas

5. CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS

5.1 TIPIFICACION DE HALLAZGOS

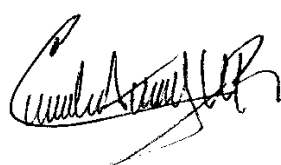
Tabla 2. Consolidación de Hallazgos.

No	HALLAZGOS	INCIDENCIA					VALOR
		Disc	Admón.	Penal	Fiscal		
1	Sobrecosto en los servicios de proyección periódica de 290 impactos digitales de logos institucionales en las pantallas led instaladas en cada uno de los escenarios donde se realizaron los conciertos, con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal.	X	X		X		\$11.100.000
2	Costo injustificado en las menciones realizadas durante cada uno de los conciertos por parte del presentador del evento, con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal.	X	X		X		\$21.000.000
3	Sobrecosto en los servicios de proyección periódica de 290 impactos de videos institucionales en las pantallas led instaladas en cada uno de los escenarios donde se realizaron los conciertos, con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal.	X	X		X		\$11.100.000
4	Sobrecosto en los servicios de pendones y publicidad visual en tarima. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal.	X	X		X		\$56.225.000
5	Costo injustificado de la publicidad en pantallas Led. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal.	X	X		X		\$9.150.000
6	Sobrecosto en el servicio de carro valla. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal.	X	X		X		\$3.240.000
7	Sobrecosto en Publicidad de redes sociales y deficiencias en la planeación de la misma. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal.	X	X		X		\$6.001.680
8	Sobrecosto en la realización de						

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>!Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME FINAL AUDITORIA EXPRES.	A/CI – 8 Informe Final
---	--	---

	Flashmob, y deficiencias en la planeación y aplicación del concepto Flashmob. Con posible alcance Administrativo, disciplinario y fiscal.	X	X		X		\$7.150.000
9	Pago de servicios que no estaban contemplados en los estudios previos y en la minuta del Contrato. Con posible alcance Administrativo, disciplinario, penal y fiscal.	X	X	X	X		\$260.000.000
10	Pago de publicidad radial que no estaban contemplados en los estudios previos y en la minuta del Contrato. Con posible alcance Administrativo, disciplinario, penal y fiscal por valor de	X	X	X	X		\$37.200.000
11	Celebración de contrato de Publicidad violando la norma de austeridad del gasto. Con posible alcance Administrativo y Disciplinario	X	X				
	TOTAL	11	11	2	10		\$422,166.680

Atentamente,



CAMILO ARANGO RODRIGUEZ
Profesional Universitario, Coordinador de la Auditoria



Revisó: Ma. Del Pilar Loaiza Hincapié
Directora Operativa Técnica